

WYBRANE MONETARNE WSKAŹNIKI SPOŁECZNEGO WYKLUCZENIA W NOWYCH KRAJACH UE

Stawomir Kalinowski

Doktorant Akademii Rolniczej im. Augusta Cieszkowskiego w Poznaniu

Władystawa Łuczka-Bakuła

Akademia Rolnicza im. Augusta Cieszkowskiego w Poznaniu

WPROWADZENIE

Zjawisko biedy towarzyszy ludzkości od początków jej istnienia. Jakkolwiek niektórzy badacze zajmowali się nim już w XIX wieku, to jednak dopiero w latach 60. ubiegłego stulecia nastąpił faktyczny rozwój badań w tej dziedzinie (Szulc 1995, s. 4). Ubóstwo związane jest z brakiem odpowiedniej ilości środków pieniężnych, niezbędnych do pokrycia określonego poziomu wydatków gospodarstw domowych. W efekcie prowadzi do wykluczenia społecznego, a poprzez brak możliwości korzystania z dóbr i usług utrudnia pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych oraz infrastruktury społecznej, a tym samym uniemożliwia życie na wystarczającym poziomie.

Problem ten stał się jednym z kluczowych elementów składowych Strategii Lizbońskiej. Miała ona być odpowiedzią na zachodzące procesy globalizacji, rozwój technologii, wzrost konkurencyjności gospodarki światowej, bezrobocie, a także przemiany strukturalne spowolniające rozwój gospodarczy w Europie. Głównym celem było stworzenie do 2010 r. najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie poprzez stymulowanie innowacyjności, liberalizacji, przedsiębiorczości, z jednoczesnym zachowaniem spójności społecznej. Strategia zakładała kształtowanie aktywnego państwa socjalnego, którego podstawowym działaniem miało być realizowanie odpowiedniej polityki zatrudnienia. Ze względu na wyznaczoną dużą liczbę priorytetów i działań jego realizacja stała się niemożliwa. Główną słabością zjednoczonej Europy okazały się problemy z rynkiem pracy, które są następstwem nadmierne rozwiniętych systemów redystrybucji dochodów oraz nadmiernej ochrony zatrudnienia.

RODZAJE WSKAŹNIKÓW WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO

Strategia Lizbońska, mimo że faktycznie okazała się zbiorem życzeń, stała się podstawą do stworzenia wskaźników ekskluzji społecznej. W grudniu 2001 r. na szczycie w Laeken zostały one przedstawione w postaci indyktorów statystycznych, będących odzwierciedleniem rekomendacji zawartych w Raporcie z Antwerpii, opracowanym przez Atkinsona, Cantillon, Markiera i Nolana. Wskaźniki te dzieli się na monetarne i niemonetarne, wśród których dodatkowo wyróżnia się wskaźniki podstawowe i pomocnicze (tab. 1). Przedmiotem prezentowanej w artykule analizy jest 5 monetarnych wskaźników wykluczenia społecznego: zagrożenia ubóstwem przed i po uwzględnieniu transferów społecznych, kwintylowego zróżnicowania dochodów, współczynnik Giniego oraz zagrożenia ubóstwem trwałym.

Wskaźniki wykluczenia społecznego stanowią podstawę badań nad ubóstwem. Ich efektem jest rozpoznanie skali wykluczenia społecznego oraz identyfikacja związanego z nim ryzyka. Powalają one

na zdiagnozowanie przyczyn wykluczenia społecznego oraz postępujących zmian w czasie, co z kolei stwarza większe możliwości adekwatnego ukierunkowania pomocy osobom najbardziej zagrożonym, a tym samym mobilizacji działań różnych instytucji sfery społecznej.

Tabela 1. Wskaźniki wykluczenia społecznego

Społeczne wskaźniki monetarne	
Grupa	Nazwa
Podstawowe	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych
	Wskaźnik kwintylowego zróżnicowania dochodów
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem trwałym
	Relatywny wskaźnik głębokości ubóstwa
Pomocnicze	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przy przyjęciu różnych granic ubóstwa, określane jako dyspersja wokół granicy ubóstwa
	Stopa zagrożenia ubóstwem zakotwiczona w czasie
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem przed uwzględnieniem w dochodach transferów społecznych
	Współczynnik Giniego
Społeczne wskaźniki niemonetarne	
Podstawowe	Gospodarstwa domowe bez osób pracujących
	Stopa bezrobocia długotrwałego
	Rozproszenie regionalnego wskaźnika zatrudnienia
	Młódzież nie kontynuująca nauki
	Wskaźnik dalszego trwania życia
Wskaźnik oceny stanu zdrowia	
Pomocnicze	Stopa bezrobocia długotrwałego
	Stopa bezrobocia trwałego
	Współczynnik osób z wykształceniem niewyższym niż gimnazjalne (podstawowe)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie EUROSTAT (2003), *Statistic in focus, population and Social Conditions Theme 3-9/2003*; *Report on Indicators in the field of poverty and social exclusion*, Social Protection Committee, 10/2001; Szukielojć-Bieñkuńska A., *Przygotowanie GUS do prezentowania wyników społecznego wykluczenia proponowanych przez Unię Europejską*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11/12.

WSKAŹNIKI ZAGROŻENIA UBÓSTWEM

Jedną z ważniejszych miar pozwalających określać ubóstwo w stosunku do pozostałej grupy społeczeństwa jest ubóstwo relatywne. Linia zdefiniowana w sposób relatywny zmienia się w zależności od przeciętnych miesięcznych wydatków lub dochodów. Wielkość określająca granicę zmienia się wraz ze zmianą poziomu życia. Według Townsenda każda linia ubóstwa ma charakter względny, a w zależności od miejsca zamieszkania, poziomu wykształcenia, wyko-

nywanej pracy czy też kultury społeczeństwa poziom ubóstwa może być tak różny, jak czynniki go kształtujące. Z tego powodu Townsend przedkłada określenie relatywnej linii ubóstwa nad poszukiwaniem jego absolutnego rdzenia (Golinowska 1997, s. 10).

Relatywna linia ubóstwa opiera się na porównaniu poziomu zaspokajania potrzeb jednostek do poziomu ich zaspokajania przez innych członków społeczeństwa. W podejściu tym do ubogich zalicza się osoby, których poziom życia jest niższy od pozostałych członków społeczeństwa. Linia względna określona jest za pomocą połowy mediany dochodów bądź wydatków jednostek badanych, dzięki czemu wielkość ta nie jest zniekształcona przez wartości skrajne.

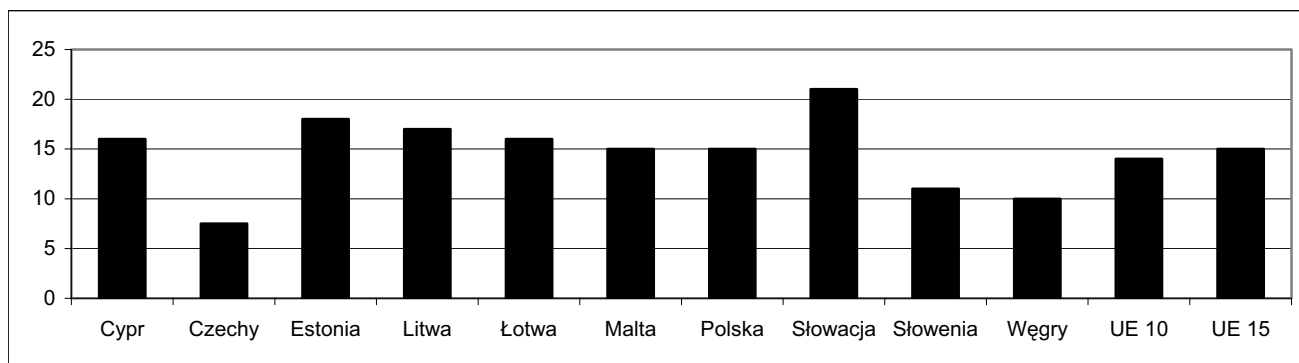
W badaniach EUROSTATU stosowane są trzy linie: 40%, 50% i 60% przeciętnych wydatków na osobę; czasami oblicza się również czwartą linię – 70%. Tak określona granica ubóstwa zakłada, że musi istnieć w danym kraju pewna wielkość osób ubogich. Nie trudno jednak zauważyć, że w niektórych krajach poniżej poziomu wyznaczonego przez linię mogą żyć osoby zamożne i na odwrót – powyżej linii relatywnej osoby ubogie. W związku z tym w przypadku krajów

wysoko rozwiniętych linie relatywne w większym stopniu określają nierówność w poziomie życia niż biedę. Ubóstwo relatywne nie może być zlikwidowane w związku z występowaniem różnic w społeczeństwie w zakresie zaspokajanych potrzeb.

Wielkość ubóstwa relatywnego, obliczanego jako 60% mediany rozporządzalnego dochodu, jest w krajach UE zbliżona. W Polsce poniżej granicy tej linii ubóstwa żyje 15% mieszkańców, co jest wielkością odpowiadającą krajom „piętnastki”. Z nowo przyjętych krajów największe zagrożenie ubóstwem występuje w Słowacji, gdzie co piąty mieszkaniec żyje poniżej progu ubóstwa. Najmniejszy odsetek osób zagrożonych biedą jest w Czechach (ok. 7,5%), na Węgrzech (ok. 10%) i Słowenii (ok. 10,5%) (wykres 1).

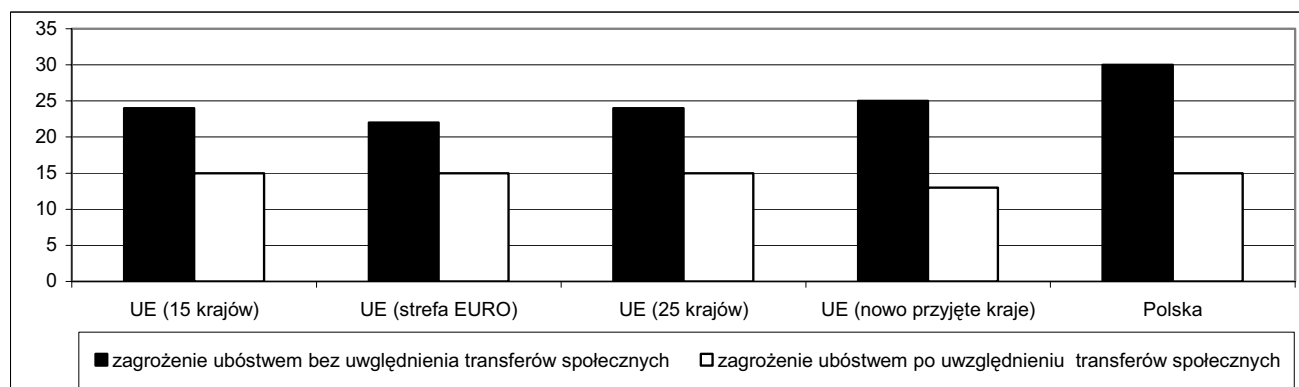
Na zmniejszenie stopy ubóstwa relatywnego istotny wpływ ma wielkość transferów socjalnych. Z danych EUROSTAT wynika, że w nowo przyjętych krajach UE transfer ten w większym stopniu zmniejsza zagrożenie ubóstwem niż w starych krajach członkowskich. Na przykład, w Polsce przyczynia się on do obniżenia ubóstwa z 30% do 15%, natomiast w krajach nowo przyjętych spada z 25% do 13% (wykres 2).

Wykres 1. Zagrożenie ubóstwem w UE



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT, 2003.

Wykres 2. Zagrożenie ubóstwem gospodarstw domowych w zależności od uwzględnienia transferów społecznych



Źródło: Jak w wykresie 1.

Skala tych transferów, uznawana za nadmierną, przyczynia się do obniżenia zagrożenia ubóstwem, które w przeciwnym razie byłoby znacznie wyższe. Istotne znaczenie ma jednak postulat przebudowy systemu dostępu do tych transferów, w szczególności racjonalizacji wydatków, polegającej na efektywnym wyborze skali pomocy, warunków przyznania oraz jej zakresu. Pomoc społeczna, aby spełniała swoje zadania, musi mieć charakter celowy, a działania racjonalne. Do ich oceny powinny być przyjęte

jednoznacznie definiowalne kryteria. Bez spełnienia tych warunków środki transferowe mogą zostać zmarnowane i nie przynieść oczekiwanych rezultatów. Istotne jest również to, że nadopiekuńczość i nadmierny egalitaryzm często oddziałują antymotywacyjnie na społeczeństwo, blokując indywidualną aktywność, a w konsekwencji hamują rozwój społeczno-gospodarczy.

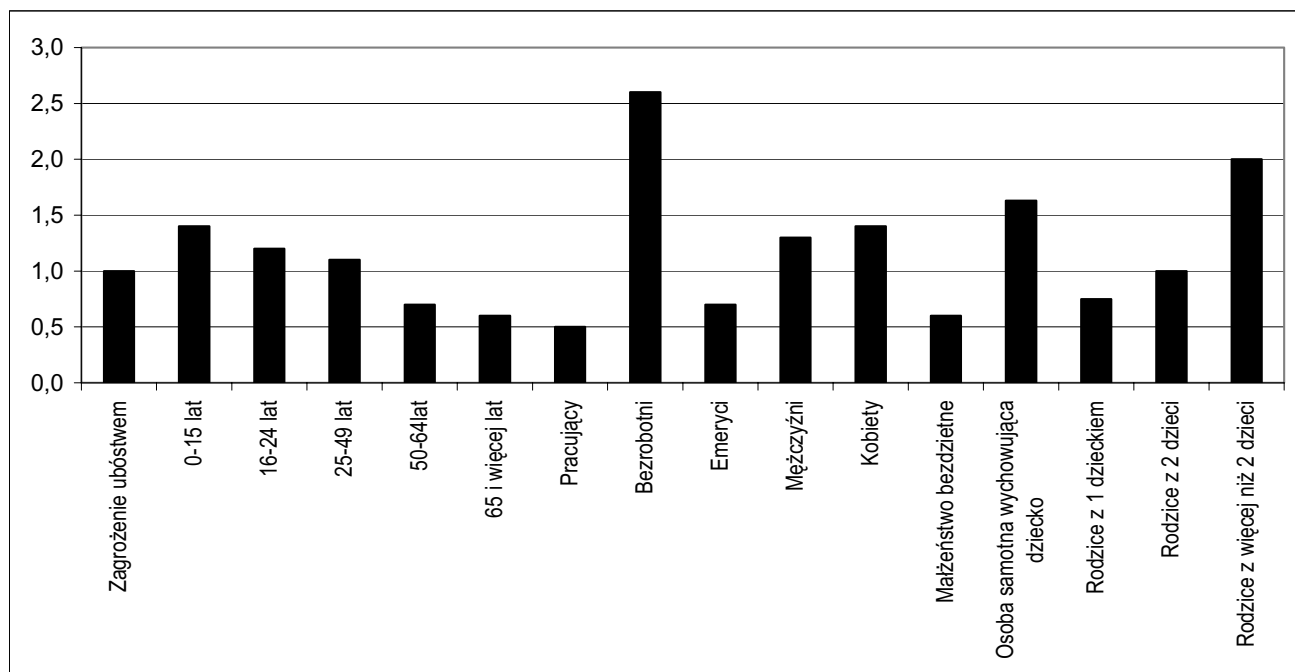
Z danych EUROSTAT uwzględniających główne cechy demograficzne społeczeństwa wynika, że

najbardziej zagrożone ubóstwem są osoby nieposiadające pracy, które znajdują się 2,6 razy częściej poniżej progu biedy w porównaniu z wielkościami średnimi uzyskanymi dla krajów UE. Z punktu widzenia posiadanego źródła dochodów najmniej narażone na niedostateczne zaspokajanie potrzeb są osoby pracujące. Rodziny bezdzietne znacznie

rzadziej znajdują się poniżej progu ubóstwa, a każde kolejne dziecko zwiększa szansę znalezienia się we frakcji osób ubogich.

Wysokie prawdopodobieństwo znalezienia się poniżej linii ubóstwa mają gospodarstwa domowe z więcej niż 2 dzieci, które są drugą w kolejności grupą po bezrobotnych zagrożoną niedostatkiem (wykres 3).

Wykres 3. Zagrożenie ubóstwem wyrażone w % ubóstwa dla całej populacji



Źródło: Jak w wykresie 1.

W Polsce według danych Eurobarometru (2001) relatywnie mniejsze zagrożenie znalezienia się w najniższym kwantylu dochodowym mają takie grupy, jak: ludzie starsi, pracujący i małżeństwa bezdzietne. Według badań budżetów gospodarstw domowych niskie dochody dotyczą przede wszystkim trzech grup gospodarstw. Są to gospodarstwa mające niezarobkowe źródła utrzymania, rolnicy oraz gospodarstwa wielodzietne.

Zakres ubóstwa zmienia się w zależności od przyjętej granicy. Obniżenie granicy ubóstwa do 50% mediany dochodów powoduje spadek stopy ubóstwa w Polsce do 9%, a w przypadku 40% mediany – do

5%. Natomiast w przypadku przyjęcia granicy ubóstwa na poziomie 70% mediany dochodów, wskaźnik zagrożenia ubóstwem wzrasta do 23% (MGPIPS 2004, s. 14).

Z danych dotyczących tych wskaźników wynika, że stopień rozkładu dochodów w Polsce jest taki sam jak średni poziom w krajach UE. Przy czym należy pamiętać, że w krajach tych, mediana dochodu jest średnio trzykrotnie wyższa niż w Polsce, a koszyki dóbr na progu ubóstwa są zróżnicowane. W nowo przyjętych krajach najwyższy wskaźnik osób zagrożonych ubóstwem, niezależnie od granicy mediany, ma Słowacja, natomiast najniższy – Czechy (tab. 2).

Tabela 2. Wskaźnik ubóstwa w nowo przyjętych krajach UE w zależności od różnych granic mediany

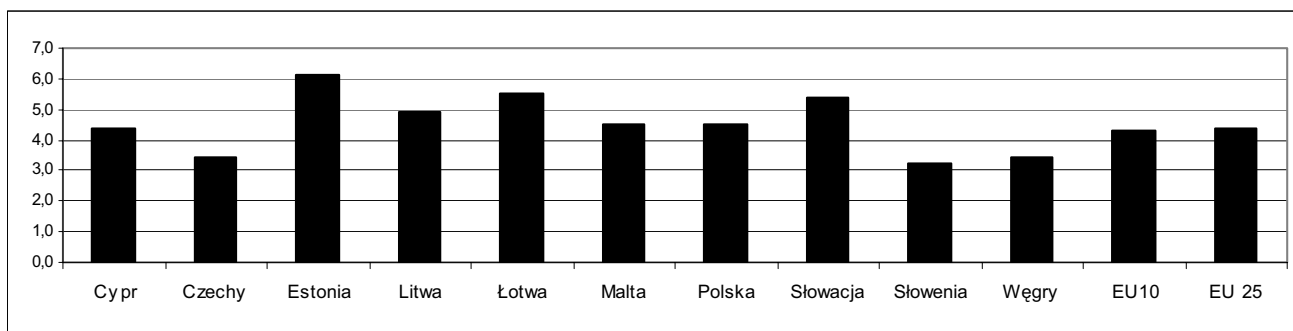
Granica mediany dochodów (%)	Cypr	Czechy	Estonia	Litwa	Łotwa	Malta	Polska	Słowenia	Słowacja	Węgry	EU 10	EU 15	EU 25
40	6	1	7	6	5	3	5	3	13	2	5	5	5
50	10	4	11	10	9	8	9	6	16	5	8	9	9
60	16	8	18	17	16	15	15	11	21	10	14	15	15
70	23	16	26	25	26	23	23	18	27	18	22	23	23

Źródło: Jak w wykresie 1.

Według kryteriów wskaźników lejkenowskich można oszacować, że 20% osób o najwyższych dochodach dysponuje 4,5-krotnie wyższymi dochodami niż 20% osób o najniższych dochodach. Wskaźnik kwintylowego zróżnicowania rozkładu dochodów dla Polski osiągnął więc wartość zbliżoną do wskaźnika oszacowanego dla 25 krajów Unii Europejskiej, gdzie wielkość ta kształtuje się

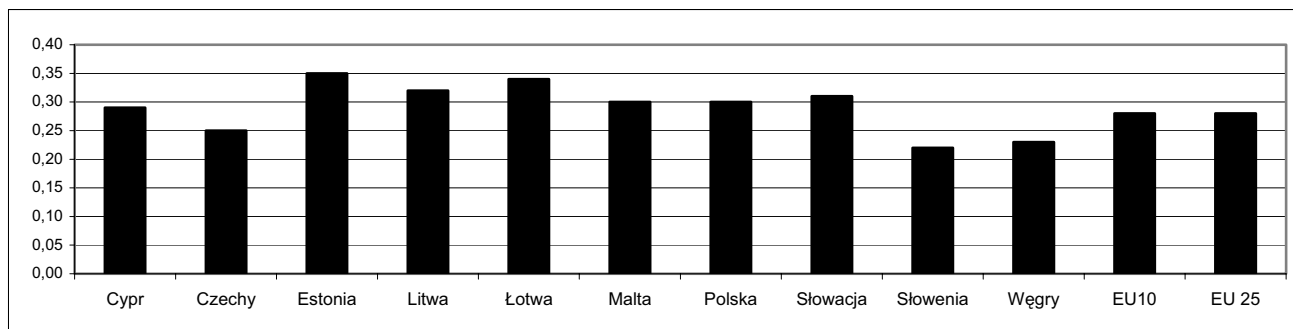
na poziomie 4,4. Egalitaryzm w Polsce jest mniejszy niż w Niemczech i Austrii, tj. w krajach powszechnie uznawanych za opiekuńcze, ale większy niż w „socjalnej” Francji. Największe rozwarstwienie dochodowe wśród nowych krajów UE występuje w Estonii i Słowacji, najmniejsze zaś w Słowenii i Czechach (wykres 4). Potwierdzają to również dane uzyskane na podstawie wskaźnika Giniego, któ-

Wykres 4. Wskaźnik kwintylowy



Źródło: Jak w wykresie 1.

Wykres 5. Wskaźnik Giniego



Źródło: Jak w wykresie 1.

rego zróżnicowanie w poszczególnych krajach jest analogiczne do wskaźników kwintylowych. Najwyższy stopień rozwarstwienia występuje w Estonii (0,35) i na Łotwie (0,34), a najniższy w Słowenii (0,22) oraz na Węgrzech (0,24). W Polsce wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 0,30 i jest nieco wyższy niż średni poziom w nowych krajach UE (wykres 5).

Relatywne ubóstwo monetarne znacznie częściej dotyka osoby niewykształcone lub kończące wyłącznie szkołę zasadniczą zawodową. Sytuacja ta jest związana z ograniczonymi możliwościami wyboru miejsca pracy. Mniejsza elastyczność w dostosowaniu się do potrzeb lokalnego rynku pracy przyczynia się do utrwalania bezrobocia strukturalnego. Niski poziom wykształcenia, a tym samym relatywnie niski poziom kapitału ludzkiego sprzyja wykonywaniu niskopłatnej pracy.

Z badań wynika, że w grupie osób, w których głowa rodziny ukończyła wyłącznie szkołę podstawową, stopa skrajnego ubóstwa wynosi 17,5%, a ponad 70% gospodarstw domowych żyje poniżej minimum socjalnego. Relatywna granica ubóstwa w tej grupie wynosi 29%. Odwrotna sytuacja występuje w gospodarstwach domowych, gdzie głowa rodziny ma wykształcenie wyższe. Poniżej minimum egzystencji znajduje się zaledwie 0,6% takich gospodarstw domowych, a poniżej minimum socjalnego – 17,8%. Do życia poniżej relatywnej granicy ubóstwa w tej grupie przyznaje się co pięćdziesiąty ankietowany (GUS 2002).

PODSUMOWANIE

Ubóstwo przyczynia się do wykluczenia społecznego poprzez utrudnienie pełnienia ról społecznych, korzystania z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem monetarnym dla Polski kształtują się na poziomie zbliżonym do średniej wszystkich krajów UE, przy czym poziom mediany dochodów w krajach Unii jest około trzykrotnie wyższy niż w Polsce, a na progu ubóstwa koszyki dóbr możliwe do nabycia są całkowicie odmienne.

Można oczekiwać, że integracja z Unią Europejską przyczynia się do poprawy poziomu życia krajów nowo przyjętych i ograniczenia poziomu ubóstwa na skutek możliwości, jakie stwarzają fundusze strukturalne oraz inicjatywy wspólnotowe, których efektywne wykorzystanie poprawia sytuację na rynku pracy. Sytuacja Polski pod względem poziomu ubóstwa relatywnego kształtuje się na poziomie Słowenii, a większy zasięg ubóstwa jest tylko na Słowacji, co świadczy o dużym zróżnicowaniu dochodów.

LITERATURA

- EUROSTAT – Statistics in focus (2001), *Report on Indicators in the field of poverty and social exclusion*, Social Protection Committee, nr 10.
- EUROSTAT – Statistics In focus (2003), *Monetary Poverty in EU, Acceding and Candidate Countries*.
- Golinowska S. (1997), *Badania nad ubóstwem. Założenia i metoda*, w: S. Golinowska (red.), *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*, IPISS, Warszawa.
- GUS (2002), *Warunki życia ludności w 2001 roku*, Warszawa.
- GUS (2003), *Sytuacja gospodarstw domowych w 2002 r. w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych*, Warszawa.
- GUS (2004), *Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności*, Warszawa.
- MGPiPS (2004), *Bilans istniejących badań i analiz oceniających poziom ubóstwa i zagrożenia wykluczeniem społecznym oraz kierunki dalszych analiz – raport wstępny*, Warszawa.
- Szukielójć-Bieñkuńska A. (2002), *Przygotowanie GUS do prezentowania wyników społecznego wykluczenia proponowanych przez Unię Europejską*, „Polityka Społeczna” nr 11/12.
- Szulc A. (1995), *Ubóstwo w Polsce w okresie transformacji ekonomicznej*, Warszawa.