



Dorota Kawiorska

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych
Katedra Teorii Ekonomii
kawiorsd@uek.krakow.pl

Agnieszka Witoń

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych
Katedra Teorii Ekonomii
witona@uek.krakow.pl

**WALKA Z UBÓSTWEM I WYKLUCZENIEM
SPOŁECZNYM W WARUNKACH KRYZYSU
– ANALIZA EMPIRYCZNA POSTĘPÓW
PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE
W REALIZACJI STRATEGII EUROPA 2020***

Streszczenie: Artykuł podejmuje problematykę walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w kontekście strategii Europa 2020. Celem pracy jest próba wyjaśnienia występującego wśród krajów członkowskich zróżnicowania w postępach w realizacji deklarowanych celów krajowych w tym zakresie. Wyniki analizy pokazują, że na zróżnicowanie to wpłynęły zarówno ogólny poziom rozwoju, jak i sytuacja wyjściowa w zakresie liczebności populacji zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym w poszczególnych państwach, na które dodatkowo w różnym stopniu oraz zakresie nałożyły się negatywne skutki recesji gospodarczej.

Słowa kluczowe: Europa 2020, ubóstwo, Unia Europejska, wykluczenie społeczne.

Wprowadzenie

Liczne działania podejmowane zarówno przez wspólnotę, jak i Unię Europejską ukierunkowywane były i nadal są na działania zmierzające do ograniczenia zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego. W działania te wpisuje się, przyjęta w 2010 r. przez Radę Europejską, dziesięcioletnia strategia rozwoju

* Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego w 2015 r.

Unii „Europa 2020”, która z jednej strony jest odpowiedzią na problemy i wyzwania związane z kryzysem finansowym oraz recesją gospodarczą, a z drugiej – próbą korekty europejskiego modelu wzrostu gospodarczego. Wśród pięciu głównych celów strategii wyróżniona została walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym jako odrębny i wiążący dla całej Unii cel, w ramach którego założono redukcję populacji państw członkowskich zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym o ponad 20 mln osób do 2020 r. Na chwilę obecną z bardzo dużą dozą prawdopodobieństwa można stwierdzić, że ten cel nie zostanie zrealizowany, podobnie jak deklarowane w tym zakresie cele krajowe, przyjęte przez liczną grupę państw członkowskich [Kawiorska, Witoń, 2016].

Przedmiotem zainteresowania niniejszej pracy jest występujące zróżnicowanie państw członkowskich pod względem stopnia realizacji deklarowanych celów krajowych, natomiast celem pracy jest próba wyjaśnienia przyczyn tego zróżnicowania. W ramach hipotezy badawczej przyjęto tezę, że na zróżnicowanie państw członkowskich pod względem postępów w walce z ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym wpłynęły zarówno ogólny poziom rozwoju, jak i sytuacja wyjściowa w zakresie liczebności populacji zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym w poszczególnych państwach, na które dodatkowo w różnym stopniu oraz zakresie nałożyły się negatywne skutki recesji gospodarczej.

Weryfikacji powyższej hipotezy badawczej podporządkowana została struktura pracy i kolejne etapy analizy. W pierwszej części przybliżono rozumienie kategorii ubóstwa oraz wykluczenia społecznego na poziomie Unii Europejskiej. W drugiej części pokrótce omówiono metodę przeprowadzonych badań. Część trzecia opracowania ma charakter empiryczny, w ramach której w pierwszej kolejności dokonano oceny postępów państw członkowskich w realizacji założonych celów krajowych, które w dalszej analizie posłużyły za punkt wyjścia dla wyjaśnienia dynamiki i kierunków zmian tego zjawiska w poszczególnych państwach w kontekście zmieniających się uwarunkowań ekonomicznych w latach 2004-2014. Część czwarta opracowania zawiera podsumowanie i wnioski końcowe.

1. Zagadnienie ubóstwa i wykluczenia społecznego – wybrane aspekty teoretyczne

W literaturze przedmiotu, jak i w podejściu instytucjonalnym funkcjonują różne sposoby postrzegania ubóstwa. Ich wspólnym mianownikiem jest wskazanie na brak możliwości zaspokojenia określonych potrzeb na pożądanym poziomie. Sytuacja, w której ludzie zaspokajają swoje potrzeby w stopniu mniejszym

niż jest to uznane za wystarczające jest, jak zauważa J. Drewnowski [1977, s. 183], na tyle ogólną definicją ubóstwa, że nie budzi większych zastrzeżeń i wydaje się powszechnie akceptowalna. Niemniej, zarówno Drewnowski, jak i wielu innych autorów [Townsend, 1952, 1962, 1979; Maxwell, 1999; Gordon i in., 2000; Pantazis, Gordon, Levitas, 2006; Szarfenberg, 2006; Szarfenberg, Żołądowski, Theiss, 2010; Panek, 2008; Panek, Czapiński, 2013] wskazują na szereg wątpliwości oraz kontrowersji, które w prowadzonym na przestrzeni dekad dyskursie naukowym, jak i realizowanej w praktyce polityce społecznej pojawiały się przy próbie konkretyzacji, a następnie operacjonalizacji tak sformułowanej definicji ubóstwa. Sporne kwestie mogą być rozwiązane przy założeniu, że podejście do zagadnienia ubóstwa, jego przyczyn i skutków oraz formułowane definicje i związane z nimi kryteria pomiaru ewaluowały w czasie, będąc odzwierciedleniem zmieniających się uwarunkowań o charakterze społeczno-politycznym, jak i tych wynikających z rozwoju gospodarczego.

Z perspektywy historycznej za pionierskie badania o charakterze empirycznym przyjmuje się prace C. Booth [1892] w Londynie oraz B.S. Rowntree [1908] w Jorku, którzy jako pierwsi wyznaczyli granice ubóstwa, wskazując na minimalną wysokość dochodów gospodarstwa domowego (tygodniową sumę pieniędzy odpowiednio skorygowaną w zależności od liczebności rodziny). Takie podejście do zagadnienia ubóstwa ma wymiar absolutny, bowiem znaczenie miała bezwzględna wysokość dochodu zdefiniowana na podstawie określonego poziomu konsumpcji, który to poziom odnosił się do takiego zakresu potrzeb i stopnia ich zaspokojenia, „poniżej którego zagrożone było biologiczne przeżycie i rozwój psychofizyczny człowieka w tamtym okresie i warunkach środowiskowych” [Faliszek, 2014].

Inspiracją dla zmiany paradygmatu ubóstwa z ujęcia absolutnego w kierunku koncepcji ubóstwa relatywnego były prace takich badaczy jak R.K. Merton i A.S. Kitt (1950) w Stanach Zjednoczonych oraz W.G. Runciman (1966) i P. Townsend [1952, 1962, 1979] w Wielkiej Brytanii. W szczególności badania Townsenda i jego koncepcja relatywnej deprywacji nie tylko ukształtowały kierunki późniejszych badań naukowych w tym zakresie, ale miały również istotny wpływ na politykę społeczną realizowaną w krajach wysokorozwiniętych, zwłaszcza państwach europejskich. Townsend argumentował, że ubóstwo definiowane w kategoriach absolutnych jest naukowo nieuzasadnione, ponieważ nie uwzględnia pełnionych przez członków społeczeństwa ról i zobowiązań, które wynikają np. z życia rodzinnego czy zwyczajowo przyjętych wymogów funk-

cjonowania w ramach określonej społeczności¹. Dlatego też zdaniem Townsenda za żyjące w ubóstwie powinny być uznane osoby, rodziny lub grupy osób, którym brakuje środków oraz zasobów koniecznych dla zaspokojenia nie tylko potrzeb żywieniowych, ale także tych pozwalających na uczestniczenie w określonych działaniach, jak i korzystanie z warunków życia oraz jego udogodnień zwyczajowo lub powszechnie przyjętych w społeczeństwie, do którego należą [Townsend, 1979, s. 31].

Prace Townsenda, poprzez nawiązanie do wymiaru partycypacji społecznej, w sposób bezpośredni przełożyły się na politykę i działania w zakresie walki z ubóstwem podejmowane przez Wspólnotę Europejską. Począwszy od 2 połowy lat 80. w efekcie prowadzonego dyskursu akademickiego [Lenoir, 1975; Levitas, 1996, 1998, 2000; Maxwell, 1999] oraz objęcia w latach 1985-1995 przewodnictwa Komisji Europejskiej przez J. Delorsa widoczne staje się odchodzenie od koncepcji ubóstwa opartego na wykluczeniu finansowym na rzecz szerszej koncepcji wykluczenia społecznego². Pojęcie „wykluczenia społecznego” zdefiniować można jako brak dostępu lub odmowę dostępu do zasobów, praw, dóbr i usług, a także brak możliwości uczestniczenia w relacjach i działaniach dostępnych dla większości osób w społeczeństwie z uwagi na występujące bariery o charakterze ekonomicznym, społecznym, kulturowym i politycznym [Levitas, 2000; 2011]. Unijna polityka w zakresie inkluzji społecznej, a w jej ramach działania ukierunkowane na przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, wynikają wprost z przepisów prawa pierwotnego: Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), a także Karty Praw Podstawowych. Nawiązując do zmian wprowadzonych w prawie pierwotnym Traktatem z Amsterdamu (1997), Traktatem z Nicei (2001) i Traktatem z Lizbony (2007), Unia kontynuuje swoje dotychczasowe działania w omawianym zakresie m.in. poprzez przyjmowane przez Radę Europejską programy gospodarczo-społeczne w formie ogólnych strategii rozwojowych. W aktualnie realizowanej strategii rozwojowej „Europa 2020” jednym z priorytetów jest zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym [European Commission, 2010]. Temu celowi przypisany został parametr ilościowy: założo-

¹ We wszystkich społeczeństwach kultywowane są określone zachowania związane np. z sytuacją narodzin, śmierci, uroczystości religijnych, które wymagają dodatkowych zasobów finansowych [Townsend, 2010, s. 132].

² W latach 1975-1994 Europejska Wspólnota Gospodarcza podejmowała działania służące zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego w postaci realizowanych projektów i programów. Więcej na temat ewolucji pojęcia ubóstwa oraz wspólnotowych programów oraz projektów ukierunkowanych na zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego zob. [Szarfenberg, 2006, s. 93-96; Gordon, 2006, s. 29-32; Levitas, 2006; Levitas i in., 2007].

no zmniejszenie liczby Europejczyków żyjących poniżej krajowego progu zagrożenia ubóstwem o 25% w stosunku do roku 2008, co w praktyce oznacza redukcję ilości osób zagrożonych ubóstwem o ponad 20 mln osób do 2018 r. Postępy w tym zakresie mierzone są za pomocą zagregowanego wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE³), który łączy w sobie relatywne ubóstwo finansowe, deprivację materialną i wykluczenie z rynku pracy. Został on skonstruowany w oparciu o trzy szczegółowe wskaźniki, traktowane jako kryteria identyfikacji osób znajdujących się w sytuacji zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, a mianowicie⁴:

- zagrożenie ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych,
- pogłębiona deprivacja materialna,
- bardzo niska intensywność pracy w gospodarstwie domowym.

Pierwszy ze wskaźników identyfikuje osoby w gospodarstwie domowym jako zagrożone ubóstwem, jeżeli ich dochody są niższe niż 60% mediany dochodów w danym kraju. W obliczeniach brane są pod uwagę: po pierwsze, dochód po uwzględnieniu transferów społecznych (emerytury, renty, świadczenia dla bezrobotnych czy świadczenia chorobowe) i po drugie, tzw. roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji⁵, pozwalający na porównanie ze sobą gospodarstw domowych o różnej liczebności i często niejednorodnym pod względem potrzeb konsumpcyjnych składzie demograficznym. Przyjęcie jako kryterium wyróżnienia mediany dochodów na poziomie krajowym umożliwia badanie nierówności dochodowej między gospodarstwami w danym kraju, a nie między krajami. Pozwala to na uwzględnienie istniejącego zróżnicowania w poziomach dochodów gospodarstw domowych w poszczególnych państwach członkowskich, wynikającego z różnic w poziomie rozwoju gospodarczego tych państw.

Gdy wskaźnik zagrożenia ubóstwem odwołuje się do bieżącego dochodu netto jako jego źródła, to drugi wskaźnik odwołuje się także do innych źródeł finansowania określonych potrzeb gospodarstw domowych (np. oszczędności lub kredytów). Tym samym wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej odwo-

³ *At risk of poverty or social exclusion* (AROPE).

⁴ Szerzej na temat wymienionych wskaźników, ich definicji, metodologii i algorytmów naliczania zob. [Fijałkowska, 2014].

⁵ Dochód do dyspozycji definiowany jest jako suma dochodów pieniężnych netto (po odliczeniu zaliczek na podatek dochodowy, podatków od dochodów z własności, składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne) wszystkich członków gospodarstwa domowego, pomniejszona o: podatki od nieruchomości, transfery pieniężne przekazane innym gospodarstwom domowym oraz rozliczenia z Urzędem Skarbowym. Przy obliczeniach wyników z zakresu dochodów stosuje się zmodyfikowaną skalę ekwiwalentności OECD: 1 – dla pierwszej osoby dorosłej w gospodarstwie, 0,5 – dla każdego następnego dorosłego członka gospodarstwa, 0,3 – dla każdego dziecka w wieku poniżej 14 lat. Zob. [GUS, 2014].

luje się do finansowych barier gospodarstw domowych w dostępie do dóbr i usług, wyróżnionych przez Eurostat jako powszechnie dostępne w krajach członkowskich. Katalog tych dóbr i usług w liczbie dziewięciu⁶ określony został w nawiązaniu do możliwości przeprowadzenia analizy zmian w standardzie życia oraz jego porównania tak w czasie, jak i przestrzeni. Deklarowany brak możliwości zaspokojenia co najmniej czterech z dziewięciu potrzeb skutkuje kwalifikacją do kategorii osób będących w sytuacji pogłębionej deprivacji materialnej.

Słusznie podkreśla się, że wskaźnik deprivacji materialnej jest bardziej wrażliwy na różnice w poziomie życia pomiędzy krajami niż wskaźnik zagrożenia ubóstwem. Wynika to z faktu, że ten pierwszy koncentruje się na wydatkach gospodarstw domowych, które mogą być finansowane z różnych źródeł, w tym z bieżących dochodów, oszczędności lub kredytów, natomiast ten drugi opiera się na „krajowych granicach ubóstwa” [Fijałkowska, 2014, s. 17-24].

Ostatni ze wskaźników odwołuje się do ilości zrealizowanego czasu pracy przez członków gospodarstwa domowego w roku poprzedzającym badanie jako determinanty występowania zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym związanej z rynkiem pracy. Wskaźnik niskiej intensywności pracy zdefiniowany został jako odsetek osób w wieku 0-59 lat, żyjących w gospodarstwach domowych, w których osoby dorosłe przepracowały mniej niż 20% ich całkowitego, potencjalnego czasu pracy w minionym roku.

2. Metoda badania

W pracy wykorzystano dane i wskaźniki związane z pomiarem zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz posłużono się wybranymi danymi ilustrującymi sytuację gospodarczą państw członkowskich. Źródłem danych statystycznych dla 28 państw członkowskich objętych analizą były bazy Eurostat. Przyjęty w opracowaniu w odniesieniu do analizy zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego okres badawczy 2008-2014 odpowiada dostępności danych odnoszących się do realizacji celów strategii Europa 2020. Wybór roku 2008 jako początkowego roku analizy podyktowany jest faktem, że cel strategii

⁶ Wśród wyróżnionych dziewięciu potrzeb znalazły się: 1) opłacenie tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego na wypoczynek raz w roku; 2) spożywanie mięsa, ryb (lub wegetariańskiego odpowiednika) co drugi dzień; 3) ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb; 4) pokrycie niespodziewanego wydatku (w wysokości odpowiadającej miesięcznej wartości granicy ubóstwa relatywnego, przyjętej w danym kraju, w roku poprzedzającym badanie); 5) terminowe regulowanie opłat związanych z mieszkaniem, spłatą rat i kredytów; 6) posiadanie telewizora kolorowego; 7) posiadanie samochodu; 8) posiadanie pralki; 9) posiadanie telefonu (stacjonarnego lub komórkowego). Zob. [Fijałkowska, 2014, s. 21].

„Europa 2020” w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym odnosi się do tego właśnie roku jako bazowego. W przypadku danych dotyczących sytuacji gospodarczej poszczególnych krajów, wykorzystanych w analizie w celu wyjaśnienia dynamiki i kierunków zmian wielkości populacji zagrożonej ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym, dla pełniejszego obrazu sytuacji przyjęto dłuższy okres badawczy, a mianowicie lata 2004-2014.

3. Analiza empiryczna

Przeprowadzona w pierwszej kolejności analiza postępów państw członkowskich w realizacji celów krajowych w zakresie walki z zagrożeniem ubóstwem i wykluczeniem społecznym dowodzi, że realizacja przyjętego w warunkach kryzysu oraz recesji gospodarczej celu strategii „Europa 2020”, jakim było zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w całej Unii z poziomu 116,5 mln osób zarejestrowanych w 2008 r. do 96,5 mln w 2018 r., napotyka na poważne trudności [Kawiorska, Witoń, 2016]. Stopień realizacji celów krajowych jest wśród badanych państw członkowskich bardzo zróżnicowany. Siedem z nich już w 2014 r. osiągnęło założony cel. Kraje te to: Szwecja, Litwa, Czechy, Polska, Rumunia, a także Niemcy oraz Malta. Dwóm ostatnim udało się osiągnąć redukcje rzędu ponad 200% założonego celu krajowego. Kolejne trzy państwa są bardzo bliskie realizacji deklarowanych celów: Słowacja zrealizowała swój cel w 89%, Chorwacja w 93%, a Łotwa w 97,5%. Dużą grupę państw członkowskich stanowią te państwa, które nie tylko nie poczyniły postępów w realizacji swoich celów krajowych, ale wręcz pogorszyły swoją sytuację w stosunku do sytuacji wyjściowej. Dotyczy to 15 państw, są to: Dania, Luksemburg, Cypr, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Słowenia, Włochy, Estonia, Portugalia, Węgry, Belgia, Francja, Finlandia i Holandia, z czego 11 to państwa zaliczane do grupy tzw. starej Unii.

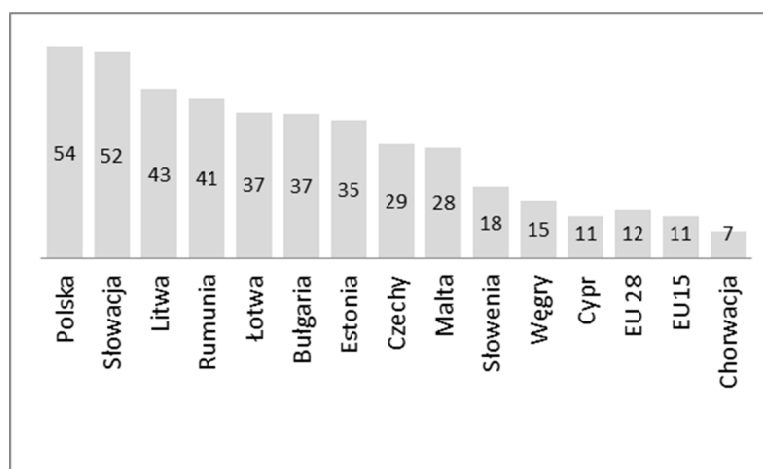
Z przeprowadzonej analizy danych za lata 2008-2014 wynika, że w państwach tzw. starej Unii (EU-15) odnotowano znaczny wzrost liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o blisko 8 mln, co daje ponad 9,4% wzrostu w stosunku do roku 2008. Tymczasem w „nowych” państwach członkowskich (EU-12) liczba ta spadła o blisko 3,5 mln, co przekłada się na 11% spadek liczebności zagrożonej populacji. Głównym czynnikiem wyjaśniającym te kontrastujące między państwami członkowskimi (UE-15 vs. EU-12)⁷ trendy jest fakt, że sytuacja gospodarcza tych ostatnich, zarówno w latach po-

⁷ Poza Chorwacją.

przedzających kryzys, jak i w okresie recesji wywołanej tym kryzysem, była zdecydowanie bardziej korzystna.

W okresie 2004-2014 średnioroczny wzrost realnego PKB na osobę w krajach EU-12 wynosił 2,9%, podczas gdy w krajach UE-15 jedynie 0,5%. W latach poprzedzających kryzys (2004-2007) relacja ta kształtowała się w stosunku 6,3% do 2,1% na korzyść krajów EU-12. Podobnie, ta korzystna dla nowych państw Unii (EU-12) relacja utrzymywała się w okresie recesji oraz kolejnych latach eliminowania jej skutków (2008-2014) i wynosiła 0,6% w stosunku do -0,6%. Pozwoliło to na zmniejszenie dystansu nowych krajów UE do krajów UE-15: w 2004 r. PKB *per capita* w krajach UE-12 stanowił średnio 53% PKB *per capita* w krajach UE-15, a w 2014 r. wzrósł on do poziomu 67% PKB *per capita* starych krajów Unii.

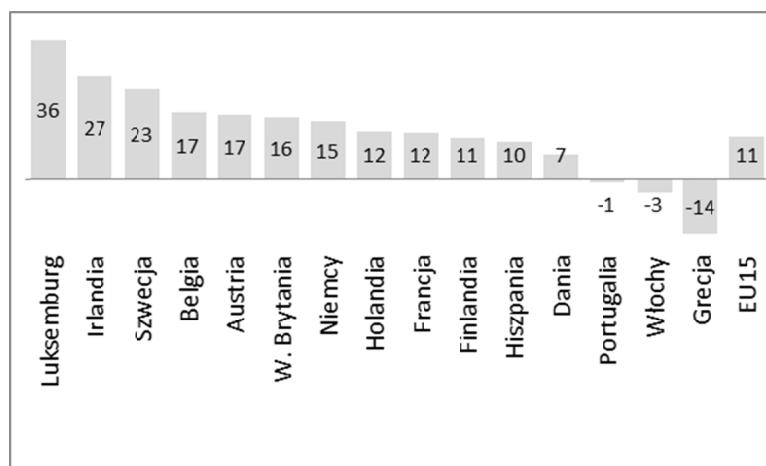
Dobłą ilustracją zmian tempa⁸, jak i kierunków rozwoju gospodarczego w poszczególnych krajach w ramach wyróżnionych grup państw członkowskich jest wskaźnik skumulowanego wzrostu realnego PKB (rys. 1-4). Wartości przedmiotowego wskaźnika przedstawiono poniżej dla dwóch przedziałów czasowych: pierwszy obejmujący okres dziesięciu lat 2004-2014, drugi odnoszący się do badanego okresu realizacji celów strategii, tj. 2008-2014.



Rys. 1. Skumulowany wzrost realnego PKB dla UE-13 w latach 2004-2014 (2003 = 100)

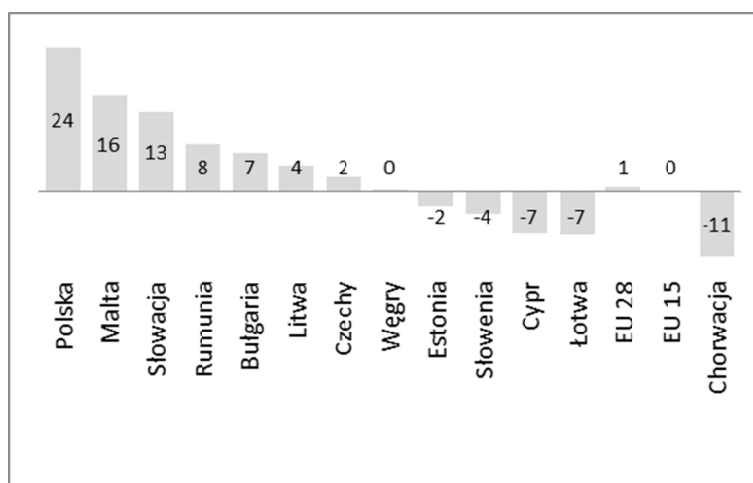
Źródło: Na podstawie danych Eurostat.

⁸ Łącznie z Chorwacją.



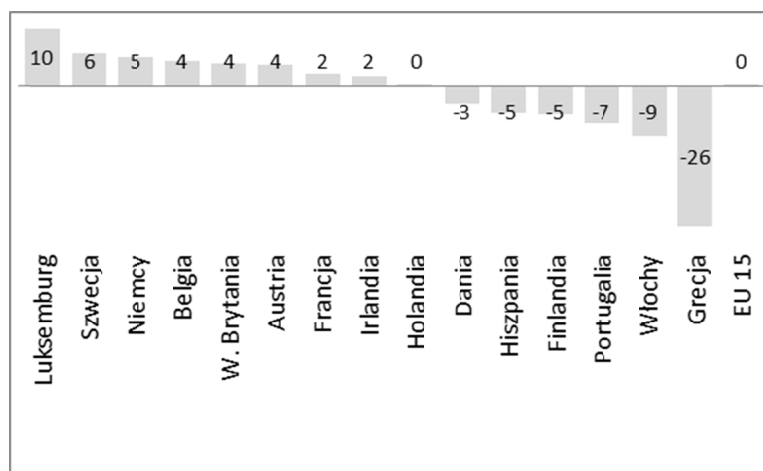
Rys. 2. Skumulowany wzrost realnego PKB dla EU-15 w latach 2004-2014 (2003 = 100)

Źródło: Na podstawie danych Eurostat.



Rys. 3. Skumulowany wzrost realnego PKB dla EU-13 w latach 2008-2014 (2007 = 100)

Źródło: Na podstawie danych Eurostat.

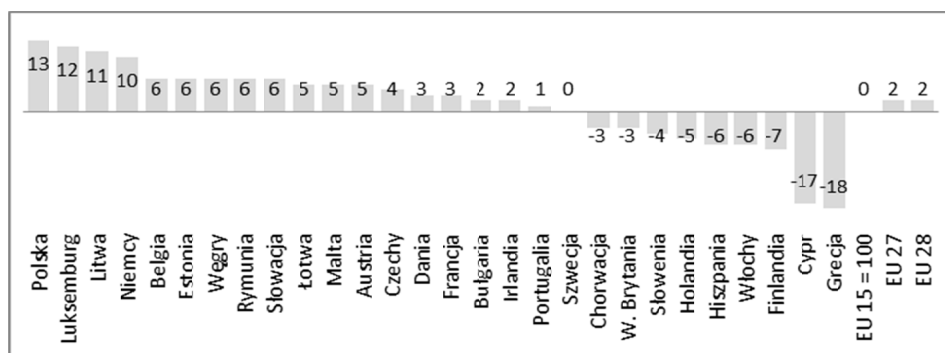


Rys. 4. Skumulowany wzrost realnego PKB dla UE-15 w latach 2008-2014 (2007 = 100)

Źródło: Na podstawie danych Eurostat.

Analiza wartości skumulowanego wzrostu realnego PKB w poszczególnych państwach wyraźnie wskazuje, że odnotowany w latach 2004-2014 przyrost tego wskaźnika był trzykrotnie, a w latach 2008-2014 prawie pięciokrotnie wyższy w nowych państwach członkowskich. W tej grupie państw (UE-13) na przestrzeni 10 lat PKB wzrósł średnio o 33%, podczas gdy w wysoko rozwiniętych państwach członkowskich (EU-15) jedynie o 11%. Podobnie, w okresie recesji i w kolejnych latach 2008-2014 w państwach UE-13 odnotowano 5% wzrost wobec 0,3% w krajach UE-15.

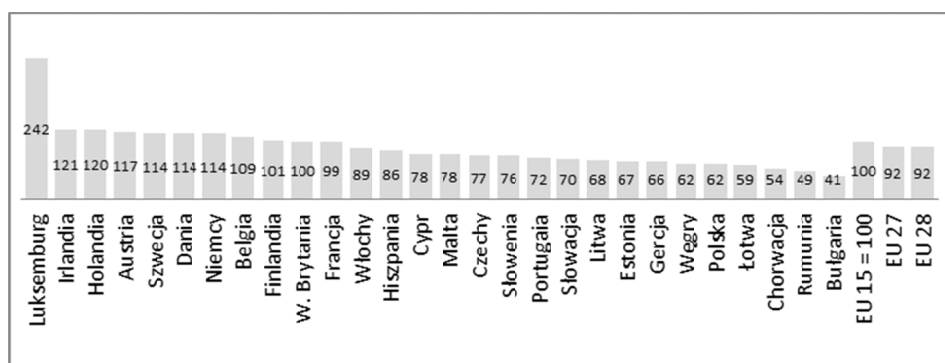
Wpływ kryzysu na gospodarki poszczególnych państw członkowskich można również prześledzić na podstawie zmian wskaźnika relatywnego poziomu rozwoju tych państw. Za punkt odniesienia przyjęto zmiany wskaźnika relatywnego poziomu rozwoju dla państw EU-15 w okresie 2008-2014 (rys. 5).



Rys. 5. Zmiany wskaźnika relatywnego poziomu rozwoju gospodarczego w latach 2008-2014 (EU-15 = 100)

Źródło: Na podstawie danych Eurostat.

Fakt, iż nowe państwa członkowskie w mniejszym stopniu niż wysokorozwinięte państwa Europy Zachodniej doświadczyły skutków recesji gospodarczej, miał istotny wpływ na zmniejszania dystansu rozwojowego między tymi grupami państw. W przypadku Grecji i Portugalii, państw najbardziej dotkniętych recesją gospodarczą, wskaźnik relatywnego rozwoju zbliżył się do poziomu odnotowywanego przez nowe państwa członkowskie (rys. 6). Tytułem przykładu wskazać można na zmiany PKB na mieszkańca w Grecji, który w 2008 r. stanowił 93% średniej UE, a w 2014 r. już tylko 72%. Ogółem obniżenie wskaźnika relatywnego poziomu rozwoju gospodarczego w 2014 r. w stosunku do roku 2008 odnotowano w 10 państwach członkowskich.



Rys. 6. Relatywny poziom rozwoju gospodarczego (EU-15 = 100), PKB *per capita*, według PPS, 2014 r.

Źródło: Na podstawie danych Eurostat.

Sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich zarówno w zakresie tempa, jak i kierunków zmian wzrostu oraz rozwoju gospodarczego przełożyła się w ponad połowie państw na kierunki zmian w zakresie liczebności populacji zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W siedmiu krajach (Polska, Słowacja, Rumunia, Bułgaria, Litwa, Czechy i Austria), w których odnotowano wzrost realnego PKB w latach 2008-2014, odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym obniżył się. W ośmiu (Grecja, Włochy, Portugalia, Hiszpania, Dania, Cypr, Słowenia i Estonia) wraz ze spadkiem realnego PKB odnotowano wzrost odsetka populacji zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W dużym stopniu miał na to wpływ spadek stopy zatrudnienia w okresie recesji gospodarczej. Spadek ten bezpośrednio przełożył się na zmiany jednego ze wskaźników AROPE, tj. odsetka populacji żyjącej w gospodarstwach o niskiej intensywności pracy. Tytułem przykładu wskazać można na takie kraje jak Grecja, gdzie w 2014 r. odnotowano spadek stopy zatrudnienia o 12 p.p. w stosunku do roku 2008, co skutkowało wzrostem odsetka osób żyjących w gospodarstwach o niskiej intensywności pracy o prawie 130%. Podobna sytuacja miała miejsce w Hiszpanii, w której odnotowano spadek stopy zatrudnienia o 8,5 p.p. i wzrost odsetka osób żyjących w gospodarstwach o niskiej intensywności pracy o prawie 160%. W przypadku Cypru spadek o 8,8 p.p. stopy zatrudnienia przełożył się na wzrost odsetka osób żyjących w gospodarstwach o niskiej intensywności pracy o ponad 115%, natomiast w Portugalii spadek stopy zatrudnienia o 5,4 p.p. spowodował wzrost odsetka osób żyjących w gospodarstwach o niskiej intensywności pracy o 93%.

Wpływ na zróżnicowanie postępów w walce z ubóstwem i wykluczeniem społecznym miała też sytuacja początkowa poszczególnych krajów. Nowe państwa UE w 2008 r., charakteryzowały się znacznie wyższym wskaźnikiem odsetka populacji zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym (średnio dla UE-13 to 27,76%) w stosunku do grupy starych państw członkowskich (średnio dla UE-15 to 20,65%). Przeprowadzona analiza korelacji pokazuje, że istnieje umiarkowany, ale istotny statystycznie negatywny związek pomiędzy wielkością udziału populacji zagrożonej ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2008 r. a wielkością i kierunkiem zmian tego udziału w latach 2008-2014 (współczynnik korelacji wyniósł 0,452, przy $p = 0,016$).

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, należy podkreślić, iż postępy krajów UE w zakresie walki z zagrożeniem ubóstwem i wykluczeniem społecznym są bardzo zróżnicowane – w niektórych państwach udział populacji zagrożonej

ubóstwem i wykluczeniem społecznym wzrósł, zamiast zmaleć, w innych nie tylko zmaleł, ale znacznie przekroczył założony w programach krajowych ilościowy parametr dotyczący wielkości redukcji zagrożonej populacji.

Nowe kraje UE zdecydowanie lepiej niż stare poradziły sobie w badanym okresie z wyzwaniem, jakim jest realizacja krajowych celów strategii Europa 2020 w zakresie walki z zagrożeniem ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Stopień realizacji tych celów w dużej mierze zdeterminowany był sytuacją gospodarczą w poszczególnych krajach, na którą dodatkowo nałożył się kryzys finansowy, a także będąca jego następstwem recesja gospodarcza. Rezultaty przeprowadzonej analizy wyraźnie wskazują, że sytuacja gospodarcza nowych państw członkowskich (UE-13) była zdecydowanie korzystniejsza zarówno przed, w trakcie, jak i po kryzysie gospodarczym, a jego negatywne skutki w większym stopniu dotknęły państw tzw. starej Unii (EU-15).

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż w 2008 r. – przyjętym za wyjściowy dla przeprowadzonej analizy – odsetek osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w grupie starych państw członkowskich był znacznie niższy od jego poziomu w nowych państwach, a im niższy początkowy poziom zjawiska, tym trudniej osiągnąć redukcję jego skali.

Literatura

- Booth C. (1892), *Life and Labour of the People in London*, Macmillan and CO, London.
- Drewnowski J. (1977), *Poverty: Its Meaning and Measurement*, "Development and Change", No. 8, s. 183-208.
- European Commission (2010), *Communication from the Commission, EUROPE 2020, A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Brussels, 3.3.2010, (COM(2010) 2020).
- Faliszek K. (2014), *Ubóstwo* [w:] *Encyklopedia województwa śląskiego*, t. 1, <http://ibrbs.pl/mediawiki/index.php/Ub%C3%B3stwo> (dostęp: 26.06.2016).
- Fijałkowska M. (2014), *Dezagregacja wskaźników strategii Europa 2020 na poziomach 2 z zakresu pomiaru ubóstwa i wykluczenia społecznego*, GUS, stat.gov.pl/download/gfx/.../pl/.../5803/1/.../raport_metodologiczny_.pdf (dostęp: 28.11.2015).
- Gordon D., Adelman L., Ashworth K., Bradshaw J., Levitas R., Middleton S., Pantazis C., Patsios D., Payne S., Townsend P., Williams J. (2000), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Research Report, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Gordon D. (2006), *The Concept and Measurement of Poverty* [w:] C. Pantazis, D. Gordon, R. Levitas (eds.), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, The Policy Press, Bristol.

- GUS (2014), *Europejskie badanie dochodów i warunków życia (EU-SILC) w 2013 r.*, Notatka informacyjna z dn. 22.12.2014, http://stat.gov.pl/download/gfx/portal_informacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/7/5/1/euro_badanie_dochodow_i_warunkow_zycia_-eu-silc-_w_2013.pdf. (dostęp: 26.11.2015).
- Kawiorska D., Witoń A. (2016), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w kontekście strategii Europa 2020: postępy w realizacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 2(53), s. 142-162.
- Lenoir R. (1975), *Les exclus – Un Français sur dix*, Editions Du Seuil, collection Points Actuels, Paris.
- Levitas R. (1996), *The Concept of Social Exclusion and the New “Durkheimian” Hegemony*, “Critical Social Policy”, No. 46, s. 5-20.
- Levitas R. (1998), *The Inclusive Society: Social Exclusion and New Labour*, Macmillan, Basingstoke.
- Levitas R. (2000), *What is Social Exclusion?* [w:] D. Gordon, P. Townsend (eds.), *Breadline Europe: The Measurement of Poverty*, The Policy Press, Bristol.
- Levitas R. (2006), *The Concept and Measurement of Social Exclusion* [w:] C. Pantazis, D. Gordon, R. Levitas (eds.), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, The Policy Press, Bristol.
- Levitas R. (2011), *Measuring Social Exclusion*, “Second Peter Townsend Memorial Conference: The State of the Art”, January, <http://www.poverty.ac.uk/take-part/events/second-peter-townsend-memorial-conference-2011-presentations> (dostęp: 13.06.2016).
- Levitas R., Pantazis C., Fahmy E., Gordon D., Lloyd E., Patsios D. (2007), *The Multidimensional Analysis of Social Exclusion*, Department of Sociology and School for Social Policy Townsend Centre for the International Study of Poverty and Bristol Institute for Public Affairs, University of Bristol, <http://dera.ioe.ac.uk/6853/1/multidimensional.pdf> (dostęp: 13.06.2016).
- Maxwell S. (1999), *The Meaning and Measurement of Poverty*, “Overseas Development Institute Poverty Briefing”, February, No. 3.
- Panek T. (2008), *Ubóstwo i nierówności: dylematy pomiaru*, Instytut Statystyki i Demografii SGH, stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/POZ_Ubostwo_i_nierownosci-dylematy_pomiaru.pdf (dostęp: 27.05.2016).
- Panek T., Czapiński J. (2013), *Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, www.diagnoza.com (dostęp: 27.09.2016).
- Pantazis C., Gordon D., Levitas R. (2006), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, The Policy Press, Bristol.
- Rowntree B.S. (1908), *Poverty, a Study of Town Life*, Macmillan and CO, London.
- Szarfenberg R. (2006), *Marginalizacja i wykluczenie społeczne. Wykłady*, Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.

-
- Szarfenberg R., Żołędowski C., Theiss M. (red.) (2010), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Perspektywa poznawcza*, Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Townsend P. (1952), *Poverty – Ten Years After Beveridge*, Political and Economic Planning, London.
- Townsend P. (1962), *The Meaning of Poverty*, "British Journal of Sociology", Vol. 13, No. 3, s. 210-219.
- Townsend P. (1979), *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Penguin Books, London.
- Townsend P. (2010), *The Peter Townsend Reader*, Policy Press, Bristol.

**COMBATING POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION DURING CRISIS
– EVALUATING EU COUNTRIES' PROGRESS IN THE REALIZATION
OF EUROPE 2020 STRATEGY**

Summary: The article focuses on EU's goal of combating poverty and social exclusion. There are significant differences between European Union Member States (EU MS) in their progress in the realization of national goals of Europe 2020 strategy. An attempt to explain this phenomenon was made. The analysis show that this variation among countries resulted from differences in general level of economic development as well as the initial percentage of the population at risk of poverty or social exclusion. This was further negatively impacted by the economic recession.

Keywords: Europe 2020, European Union, poverty, social exclusion.