

## **Wykluczenie społeczne z rynku pracy w krajach Unii Europejskiej**

### **Zakres pojęcia wykluczenia społecznego**

Wykluczenie społeczne jest pojęciem coraz częściej stosowanym w dyskusjach nie tylko europejskich, ale i światowych. Definicji tego zjawiska jest bardzo dużo, a kolejne nowo formułowane obejmują coraz większy obszar życia społecznego. Po raz pierwszy pojęcie wykluczenia społecznego pojawiło się we Francji na początku lat 60. XX w., aby opisać sytuację życiową osób nieobjętych ubezpieczeniem społecznym. Zaliczono do nich osoby psychicznie i fizycznie upośledzone, starsze i schorowane, narkomanów i rodziny patologiczne<sup>1</sup>. W latach 80. pojęcie to rozciągnięto już na inne formy upośledzenia społecznego – m.in. na chronicznie bezrobotnych, którzy tracą więź z innymi członkami społeczeństwa. Dalszy rozwój badań wykluczenia społecznego rozszerzał je na ubogich emigrantów, zamieszkujących przedmieścia wielkich miast, co już sytuowało omawiane pojęcie w konkretnej przestrzeni<sup>2</sup>. W latach 90. XX w. koncepcja wykluczenia społecznego wyszła poza wymiar materialny i zaczęto podkreślać zanikanie więzi społecznych<sup>3</sup>.

Różne koncepcje wykluczenia społecznego powodują, że jego jednoznaczne zdefiniowanie nie jest w zasadzie możliwe. W encyklopedii socjologii określa się wykluczenie społeczne jako ograniczanie uczestniczenia, dostępu i solidarności w życiu społecznym. Na poziomie jednostki wyraża się to jako niezdolność do uczestniczenia w społecznej działalności uznawanej za normalną i brak budowania znaczących więzi społecznych. W odniesieniu do społeczeństwa przejawia się to niedostateczną spójnością lub integracją z nim<sup>4</sup>. Definicja ta obejmuje bardzo szerokie znaczenie „życia społecznego”. Może ono dotyczyć różnych

---

<sup>1</sup>Kowalak T. (1998), *Marginalność i marginalizacja społeczna*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.

<sup>2</sup>Lepianka D. (2002), *Czym jest wykluczenie społeczne? Wprowadzenie do europejskich debat na temat ekskluzji*. *Kultura i Społeczeństwo* Nr 4.

<sup>3</sup>Silver H. (2006), *Social Exclusion* [w:] *Eyclopedia of Sociology*, Oxford.

<sup>4</sup>Tamże.

sfer życia – deprywacji materialnej, bezrobocia, kultury, edukacji, mieszkalnictwa itd.

Problem wykluczenia społecznego znalazł się w obszarze zainteresowania Unii Europejskiej. Przyjęcie w 2000 roku strategii lizbońskiej, której głównym celem jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju, spowodowało, że uznano ubóstwo oraz wykluczenie społeczne za podstawowe przeszkody w osiągnięciu spójnego społeczeństwa<sup>5</sup>. Różnice w prowadzonej polityce społecznej państw członkowskich UE uniemożliwiają budowę jednolitego europejskiego modelu społecznego, jednak wymiana doświadczeń pomiędzy krajami, jak również koordynacja działań może się przyczynić do wzrostu spójności społecznej. Instrumentem realizacji wspólnej polityki społecznej stała się Otwarta Metoda Koordynacji (OMC). Działanie w ramach tego instrumentu odbywa się na czterech etapach:

- 1) uzgodnienie przez państwa członkowskie celów, jakie należy osiągnąć w danym obszarze działań,
- 2) określenie wskaźników i przyjęcie standardów działań,
- 3) opracowanie krajowych programów działania przez państwa członkowskie,
- 4) systematyczne obserwowanie oraz ocena prawidłowości działań<sup>6</sup>.

Do realizacji celów społecznych w zakresie ubóstwa i wykluczenia społecznego w pierwszym etapie przyjęto w Nicei w 2000 r. dokument – Europejską Agendę Społeczną<sup>7</sup>, w której określono cele społeczne. W ramach OMC państwa członkowskie przygotowały następnie Narodowe Plany Działania. Na ich podstawie opracowano Wspólny Raport o Integracji Społecznej (Joint Inclusion Report), a wraz z jego przyjęciem ustalono listę wspólnych wskaźników społecznych. Jest to 18 wskaźników – (tzw. Laeken indicators) – obejmujących cztery sfery życia społecznego: ubóstwo materialne, uczestniczenie w rynku pracy, edukację oraz ochronę zdrowia. W niniejszym artykule zostaną przedstawione wartości wskaźników w krajach członkowskich UE odnoszące się do rynku pracy.

---

<sup>5</sup>Problemem ubóstwa w Unii Europejskiej zajmowano się od lat 70. XX w. Zrealizowano trzy programy, służące ograniczaniu tego zjawiska, jednak ich znaczenie nie było duże. Przyjęcie strategii lizbońskiej spowodowało, że zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego stało się jednym z podstawowych celów społecznych Wspólnoty.

<sup>6</sup>Ciechański J. (2003), *Otwarta metoda koordynacji w Unii Europejskiej. Wpływ na politykę społeczną i zatrudnienia nowych państw członkowskich*, Żurawia Papers, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 7.

<sup>7</sup>Europejska Agenda Społeczna przyjęta w Nicei określała cele społeczne na lata 2000–2005, kolejna Agenda – na lata 2005–2010.

## Wykluczenie z rynku pracy

Uczestniczenie w rynku pracy jest ważnym czynnikiem przyczyniającym się do spójności społecznej. Wynika to z występującej zależności pomiędzy pracą a dochodem, pomimo że brak pracy nie musi prowadzić bezpośrednio do ubóstwa lub samo posiadanie pracy nie zawsze eliminuje zagrożenie ubóstwem. Poza finansowym aspektem, zatrudnienie stanowi główny środek partycypacji społecznej oraz rozwoju jednostki, chociaż brak pracy nie zawsze oznacza wykluczenie społeczne, a nie każda praca przyczynia się do społecznej spójności i dobrobytu jednostki i jej rodziny. Brak pracy powoduje wiele negatywnych skutków zarówno ekonomicznych, jak i społecznych<sup>8</sup>.

Bezrobocie jest jednym z podstawowych czynników wpływających na sytuację bytową gospodarstw domowych. Krótkotrwały brak zatrudnienia wpływa na konkurencyjność na rynku pracy i podnosi wydajność pracy oraz nie stanowi dużego zagrożenia popadnięciem w biedę. Problem występuje wówczas, gdy bezrobocie dotyka dużej liczby osób, a bezrobotni są długi czas wykluczeni z rynku pracy.

W krajach Unii Europejskiej w 2006 r. największa stopa bezrobocia długotrwałego wystąpiła na Słowacji, gdzie co dziesiąta osoba aktywna zawodowo pozostawała bez pracy powyżej 12 miesięcy. Wysoką wartością stopy charakteryzowała się również Polska. Najlepsza sytuacja była w Danii, Szwecji, Wielkiej Brytanii oraz na Cyprze, gdzie stopa bezrobocia długotrwałego wynosiła około 1%. Zauważalna jest wyższa stopa bezrobocia długotrwałego od UE-15 w krajach, które wstępowały do Wspólnoty od 2004 r. (rys. 1).

W większości analizowanych krajów mężczyźni byli w mniejszym stopniu dotknięci bezrobociem długotrwałym od kobiet. Bardzo duża różnica na korzyść mężczyzn wystąpiła w Grecji. Kobiety krócej pozostawały bez pracy (powyżej 12 miesięcy) w Niemczech, na Łotwie, w Szwecji oraz w Wielkiej Brytanii (rys. 2).

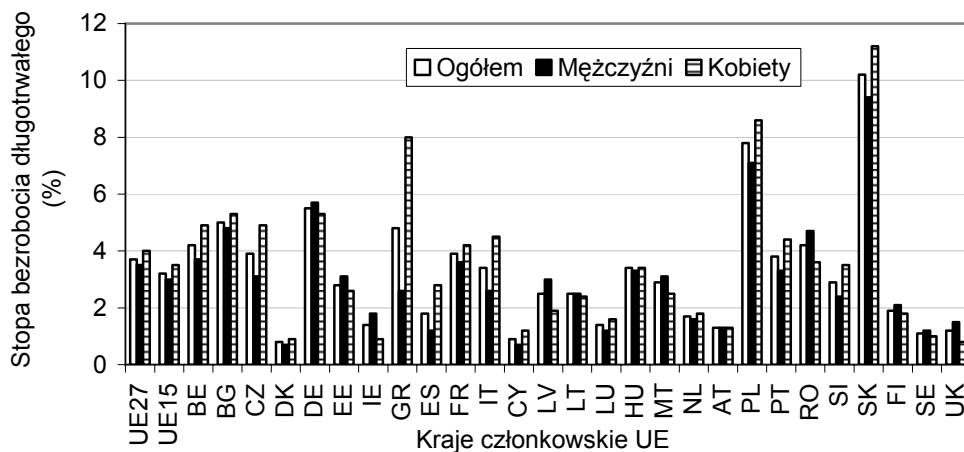
Wartość stopy bezrobocia długotrwałego może zależeć od bieżącej sytuacji na rynku pracy. Warto zatem, analizując ten problem, wziąć pod uwagę udział długotrwanie bezrobotnych w ogólnej liczbie osób poszukujących pracy.

W 2006 r. na Słowacji ponad 3/4 osób bezrobotnych pozostawało bez pracy powyżej 12 miesięcy. Podstawowym problemem na słowackim rynku pracy jest nadmiar osób z niskimi kwalifikacjami lub ich brakiem. Wymaga to przede wszystkim reform strukturalnych w zakresie edukacji, tak aby system kształcenia został dopasowany do wymagań rynku pracy<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup>Hybel J. (2003), *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju rynku pracy w Polsce w perspektywie integracji z Unią Europejską*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.

<sup>9</sup>National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2008–2010 (2008), s. 6.



**Rysunek 1**

Stopa bezrobocia długotrwałego według płci w 2006 r. w krajach członkowskich UE (w %)

Źródło: Eurostat, 2006.



**Rysunek 2**

Udział osób długotrwałe bezrobotnych wśród ogółu bezrobotnych w 2006 r. w krajach członkowskich Unii Europejskiej według płci (w %)

Źródło: Eurostat, 2006.

W wielu krajach członkowskich bezrobocie długotrwałe dotykało ponad połowy poszukujących pracy – m.in. w: Belgii, Bułgarii, Niemczech, Grecji, Polsce, Rumunii. Jest to zjawisko niepokojące. Bezrobocie długotrwałe powoduje izolację w społeczeństwie, hamuje aktywność, pozbawia godziwych warunków życia oraz relacji z innymi osobami. Dodatkowo, nie powstają oszczędności z dochodów wykorzystywane na starość w postaci składek na ubezpieczenie emerytalne<sup>10</sup>.

<sup>10</sup>UNDP (2004), W trosce o pracę. Raport o rozwoju społecznym Polska 2004, s. I.

Najmniejszy odsetek długotrwale bezrobotnych był w Danii, Estonii, na Cyprze, w Szwecji oraz Wielkiej Brytanii (rys. 2).

Im dłużej trwa stan bezrobocia, tym jest większe prawdopodobieństwo wykluczenia społecznego. W Unii Europejskiej przeciętna stopa bezrobocia permanentnego wyniosła w 2006 r. 2%, przy czym trochę niższa był w krajach UE-15 (rys. 3). Najwięcej osób pozostających bez pracy powyżej 24 miesięcy żyło na Słowacji oraz w Polsce. Problem wykluczenia z rynku pracy wydaje się w tych krajach poważny. Państwa te mają zarówno wysoką stopę bezrobocia długookresowego, jak i chronicznego, a także duży udział osób długotrwale pozostających bez pracy wśród ogólnej liczby bezrobotnych. Spośród krajów UE-15 największa stopa bezrobocia permanentnego w 2006 r. wystąpiła w Niemczech i Belgii (rys. 3).



**Rysunek 3**

Stopa bezrobocia permanentnego (jako % osób aktywnych zawodowo) w 2006 r. w krajach członkowskich Unii Europejskiej

Źródło: Eurostat, 2006.

Dobrobyt pojedynczej osoby zależy nie tylko od sytuacji zajmowanej na rynku pracy, ale również od sytuacji zawodowej (dochodowej) pozostałych członków rodziny. Wielkością obrazującą wykluczenie społeczne z rynku pracy jest – oprócz dwóch poprzednich – wskaźnik bezrobotnych gospodarstw domowych. Pokazuje on udział osób w wieku do 60 lat w gospodarstwach domowych bez osób pracujących – w ogólnej liczbie członków gospodarstw domowych<sup>11</sup>. Przy obliczaniu wskaźnika nie uwzględnia się tych gospodarstw domowych, w których wszyscy członkowie to:

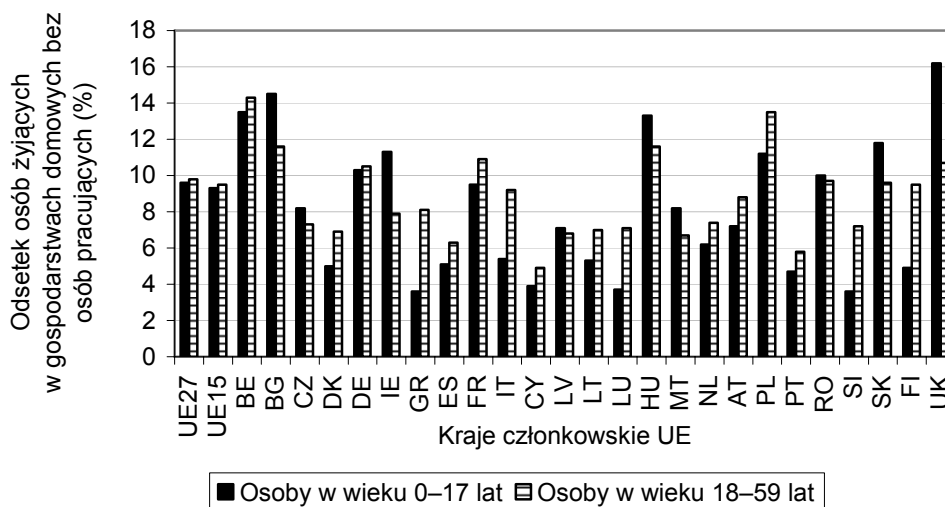
- osoby w wieku poniżej 18 lat, lub
- osoby w wieku 18–24 lata bierne zawodowo i jednocześnie uczące się, lub

<sup>11</sup>Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pension and Health Portfolios (2006), European Commission Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, Social protection and social integration, Social and demography analysis, Brussels, 7 June 2006 D(2006).

- osoby w wieku 60 lat i więcej niepracujące (tj. bezrobotne lub bierne zawodowo)<sup>12</sup>.

Analiza tego wskaźnika pozwala ocenić negatywne zjawisko braku kontaktu z rynkiem pracy na poziomie gospodarstwa domowego.

W 2006 roku prawie co dziesiąta dorosła osoba w wieku do 60 lat była członkiem gospodarstwa domowego bez osób pracujących. Największy odsetek takich osób był w Polsce oraz w Belgii – 14%, a najniższy na Cyprze, w Portugalii i Estonii – do 6% (rys. 4).



**Rysunek 4**

Wskaźnik gospodarstw domowych bez osób pracujących w 2006 r. według wieku (w %)

Źródło: Eurostat, 2006.

Ubóstwo w dotkliwy sposób odczuwają dzieci. W niektórych krajach członkowskich UE, np.: w Wielkiej Brytanii, Bułgarii, Belgii i na Węgrzech, prawie co siódme dziecko (do 18 lat) żyło w gospodarstwach domowych bez osób pracujących. Bezrobocie, które dotyczy całych rodzin, skutkuje najczęściej trudnymi warunkami materialnymi. Wychowując się w rodzinach dotkniętych pauperyzacją, dzieci często uczą się biernej postawy wobec zaistniałej sytuacji, nie widzą wzorców zachowań, które mogłyby zmienić ich położenie. Trudności finansowe rodziny biednej powodują brak wspierania edukacji najmłodszych, co zmusza ich do przerwania nauki. Kwalifikacje zawodowe takich osób nie nadążą w przyszłości za potrzebami na rynku pracy. Wzrost zasięgu ubóstwa wśród dzieci stał się jednym z głównych problemów społecznych Unii Europejskiej.

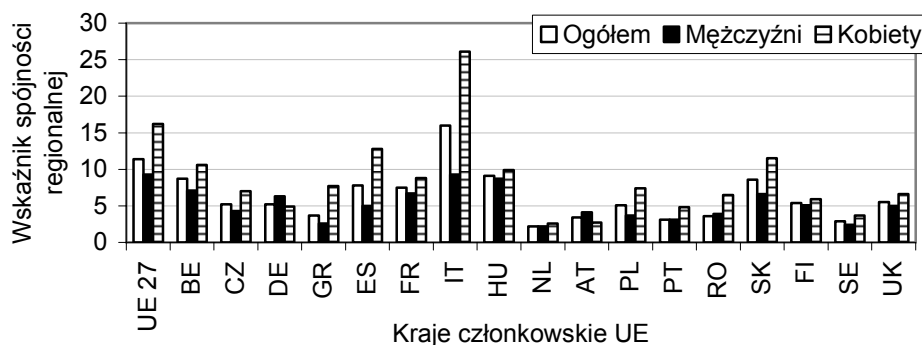
<sup>12</sup>Dennis I., Guio A.C. (2003), Poverty and social exclusion in the EU after Laeken – part 2, Statistics in focus, Population and social conditions, Eurostat, Theme 3 – 9/2003.

Podstawą rozwoju gospodarczego jest kapitał ludzki, który ma początek rozwoju w rodzinach. Na szczycie Rady Europejskiej w marcu 2006 roku wezwano kraje członkowskie do „podjęcia odpowiednich kroków w celu szybkiego i wyraźnego ograniczenia ubóstwa wśród dzieci, aby zapewnić im równe szanse bez względu na ich pochodzenie społeczne”<sup>13</sup>. W odpowiedzi na ten apel kraje członkowskie w ogromnej większości zamieściły w krajowych raportach zabezpieczenia społecznego i inkluzji społecznej priorytet rozwoju strategicznego, zintegrowanego oraz długofalowego działania w celu zapobiegania oraz łagodzenia ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród dzieci. Co więcej, Komisja wybrała zwalczanie ubóstwa wśród dzieci jako główny temat w 2007 roku w kontekście Otwartej Metody Koordynacji.

Ocena wykluczenia z rynku pracy na poziomie krajowym może nie oddawać skali problemu w poszczególnych regionach. Wskaźnik spójności regionalnej przedstawia stopień zmienności wskaźników zatrudnienia w regionach na poziomie NUTS 2 (w Polsce – na poziomie województw).

Największe zróżnicowanie wskaźników zatrudnienia wystąpiło w 2006 roku we Włoszech, gdzie różnice pomiędzy regionami na poziomie NUTS 2 wynosiły średnio 15%, natomiast najmniejszymi dysproporcjami charakteryzowały się Holandia oraz Szwecja.

Prawie we wszystkich krajach członkowskich UE płeć miała wpływ na zróżnicowanie wskaźników – większe wystąpiło wśród kobiet (rys. 5), zwłaszcza we Włoszech. Podkreślić należy, że różnice regionalne na poziomie NUTS 2 nie zawsze muszą wykazywać dysproporcje w rozwoju gospodarczym – mogą one występować na niższym poziomie.



**Rysunek 5**

Wskaźnik spójności regionalnej w 2006 r. w krajach członkowskich UE (według płci)

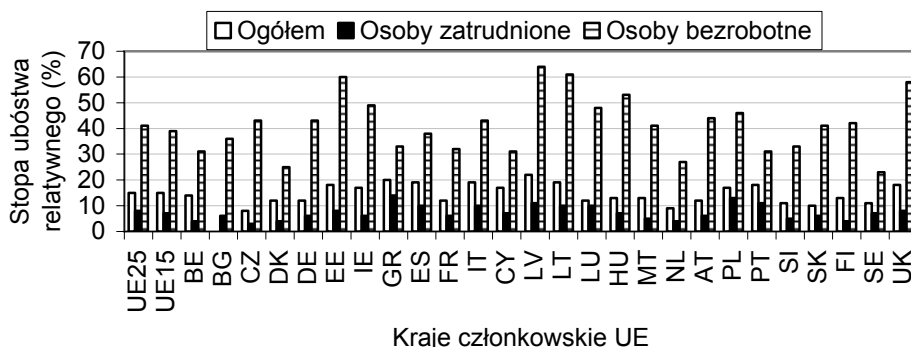
Źródło: Eurostat, 2006.

<sup>13</sup>Tłumaczenie własne: Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward (2008), The Social Protection Committee, European Communities, Luxembourg, s. 10.

## Bezrobocie a ubóstwo

Praca jest czynnikiem, który w dużym stopniu wpływa na zmniejszenie zagrożenia ubóstwem. Biorąc pod uwagę rodzaj aktywności ekonomicznej, można założyć, że we wszystkich krajach członkowskich UE zasięg ubóstwa relatywnego wśród pracujących osiągnął w 2006 roku wartości poniżej średniej dla danego kraju. Posiadanie pracy najbardziej ograniczało ryzyko popadnięcia w sferę ubóstwa w Belgii i Finlandii, natomiast w Polsce oraz Luksemburgu zatrudnieni w niewielkim stopniu byli mniej zagrożeni ubóstwem niż społeczeństwo ogółem.

W Estonii, Wielkiej Brytanii oraz na Litwie i Łotwie prawie co trzeci bezrobotny znajdował się w 2006 roku w sferze ubóstwa relatywnego. Prawie we wszystkich krajach członkowskich, z wyjątkiem Grecji, Portugalii i Cypru, stopa ubóstwa wśród bezrobotnych była przynajmniej dwa razy większa od średniej w kraju. W Czechach zagrożenie pauperyzacją osób bez pracy zwiększało się pięciokrotnie w porównaniu do średniego w kraju oraz ponadczternastokrotnie w stosunku do pracujących (rys. 6).



**Rysunek 6**

Zagrożenie ubóstwem według rodzaju aktywności ekonomicznej w krajach członkowskich Unii Europejskiej w 2006 r. (w %)

Źródło: Eurostat, 2006.

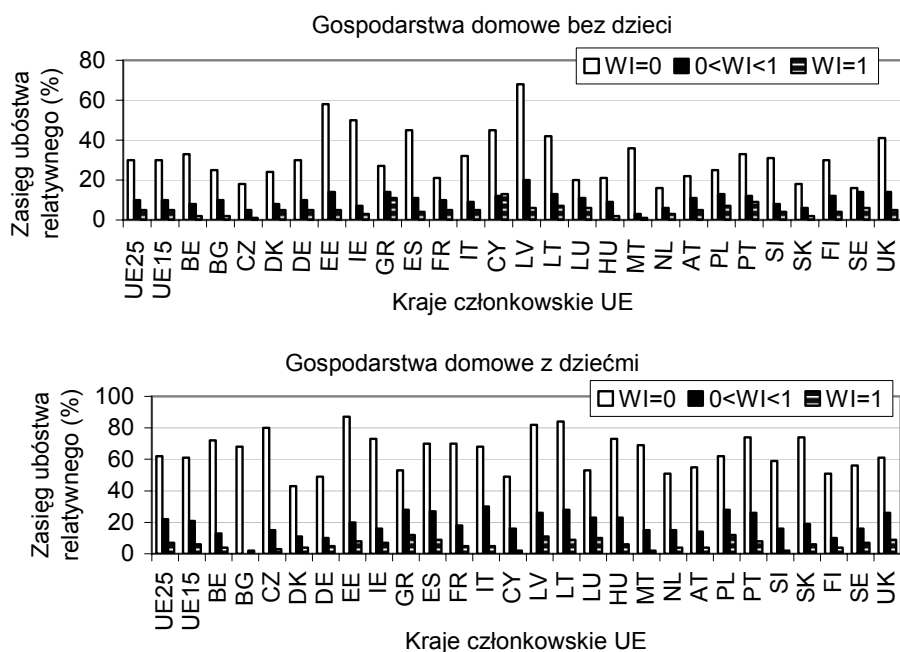
Praca jest czynnikiem znacznie zmniejszającym zagrożenie ubóstwem relatywnym w większości krajów Unii Europejskiej. Zatrudnienie nie jest jednak warunkiem wystarczającym do wyjścia ze sfery ubóstwa. Ryzyko pauperyzacji osób pracujących związane jest z ich niską płacą, gorszymi kwalifikacjami oraz niestabilnym i często niepełnym zatrudnieniem. Ważny jest również charakter gospodarstwa domowego – jego wielkość, liczba osób na utrzymaniu oraz intensywność pracy jego członków. Wymiar czasu pracy (WI – Work Intensity) definiowany jest jako stopień aktywności zawodowej wszystkich członków gospodarstwa domowego w wieku produkcyjnym (powyżej 16 lat). Obliczany jest



jako stosunek sumy miesięcy przepracowanych przez wszystkie osoby w gospodarstwie domowym w wieku powyżej 16 lat do sumy miesięcy możliwych do przepracowania przez członków gospodarstwa domowego. Formuła:  $WI = 0$  odnosi się do bezrobotnych/nieaktywnych zawodowo gospodarstw domowych, natomiast  $WI = 1$  do gospodarstw domowych, których członkowie pracują w pełnym wymiarze czasu pracy.

We wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej gospodarstwa domowe o wymiarze czasu pracy równym 0 charakteryzowały się w 2006 r. największym zagrożeniem ubóstwem relatywnym, przy czym posiadanie dzieci zwiększało to zagrożenie. W Estonii, na Litwie oraz Łotwie ponad 80% gospodarstw z dziećmi o intensywności pracy równej 0 nie osiągało dochodów na poziomie 60% mediany dochodów ekwiwalentnych. W Czechach oraz na Słowacji w gospodarstwach domowych z dziećmi, w których żadna osoba w wieku powyżej 16 lat nie miała pracy, zagrożenie ubóstwem relatywnym było ponad 4-krotnie większe niż w gospodarstwach z taką samą intensywnością pracy, ale bez dzieci (rys. 7).

Posiadanie pracy chociażby przez jednego członka gospodarstwa domowego powodowało zmniejszenie zagrożenia ubóstwem przynajmniej o połowę w większości krajów członkowskich UE, bez względu na posiadanie dzieci.



**Rysunek 7**

Zasięg ubóstwa według wymiaru czasu pracy w 2006 r. (w %)

Źródło: Eurostat, 2006.

W ograniczaniu sfery ubóstwa ważny jest zatem fakt posiadania pracy. Duże znaczenie ma też wymiar czasu pracy wśród pracujących członków gospodarstwa domowego.

## Wnioski

Na podstawie przeprowadzonej analizy wykluczenia społecznego z rynku pracy w krajach Unii Europejskiej nasunęły się określone wnioski.

- Poziom wykluczenia z rynku pracy jest zróżnicowany pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Największa stopa bezrobocia powyżej 12 miesięcy wystąpiła w 2006 r. na Słowacji i w Polsce, natomiast najmniejsza w Danii, Szwecji, Wielkiej Brytanii oraz na Cyprze.
- W wielu krajach członkowskich UE bezrobocie długotrwałe dotykało ponad połowę osób poszukujących pracy. Długi czas pozostawania bez zatrudnienia zmniejsza szansę powrotu do pracy.
- W większości krajów członkowskich kobiety w większym stopniu od mężczyzn były wykluczone z rynku pracy. W programach wspierających zatrudnienie należy zatem zwrócić uwagę na nierówność płci przy możliwościach zatrudnienia.
- Wskaźniki zatrudnienia pomiędzy regionami na poziomie NUTS 2 różniły się w Unii średnio o 11%. Może to świadczyć o dużych dysproporcjach w rozwoju gospodarczym pomiędzy regionami.
- We wszystkich krajach członkowskich osoby bezrobotne przynajmniej dwukrotnie częściej od pracujących znajdowały się w sferze ubóstwa relatywnego. W ograniczaniu ubóstwa ważne jest jednak nie tylko sam fakt posiadania pracy, ale również jej wymiar oraz wielkość i struktura gospodarstwa domowego.
- Uczestniczenie w rynku pracy to jeden z podstawowych elementów budowania spójnego społeczeństwa. Europejska polityka społeczna jako podstawowy cel określiła wspieranie zatrudnienia. Ważna jest forma udzielanej pomocy – tak, aby służyła aktywizacji osób wykluczonych.

## Literatura

Child Poverty and Well-Being In the EU. Current status and way forward, The Social Protection Committee, European Communities, Luxembourg 2008.

- CIECHAŃSKI J., Otwarta metoda koordynacji w Unii Europejskiej. Wpływ na politykę społeczną i zatrudnienia nowych państw członkowskich, Żurawia Papers, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003.
- DENNIS I., GUIO A.C., Poverty and social exclusion in the EU after Laeken – part 2, Statistics in focus, Population and social conditions, Eurostat, Theme 3 – 9/2003.
- HYBEL J., Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju rynku pracy w Polsce w perspektywie integracji z Unią Europejską, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2003.
- KOWALAK T., Marginalność i marginalizacja społeczna, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1998.
- LEPIANKA D., Czym jest wykluczenie społeczne? Wprowadzenie do europejskich debat na temat ekskluzji. Kultura i Społeczeństwo Nr 4, 2002.
- National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2008–2010, Slovak Republic.
- Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pension and Health Portfolios, European Commission Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, Social protection and social integration, Social and demography analysis, Brussels, 7 June 2006 D(2006).
- SILVER H., Social Exclusion [w:] Encyclopaedia of Sociology, Oxford 2006.
- UNDP, W trosce o pracę. Raport o rozwoju społecznym Polska 2004.

## **Social Exclusion from Labour Market in European Union Member States**

### **Abstract**

The aim of the paper was the analysis of the level of social exclusion from labour market in European Union Member States in the year 2006. The analysis was made in basic on commonly-agreed indicators related to employment. The level of long-term unemployment rate and permanent unemployment rate was introduced as well as share of persons living in jobless households. Comparison of at risk of poverty rate between employed and unemployed showed that having a job is an important but not sufficient factor of reducing poverty.

