

Wydatki społeczne w państwach Unii Europejskiej

Social expenditure in European Union countries

Jarosław Mikołajczyk

Akademia Tarnowska

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

ORCID: 0000-0001-6165-2529

Wojciech Sroka

Akademia Tarnowska

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

ORCID: 0000-0002-4255-3741

Marcin Stanuch

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

ORCID: 0000-0003-1431-8012

Korespondencja (Correspondence)

Jarosław Mikołajczyk

Akademia Tarnowska

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Katedra Ekonomii i Finansów

ul. Mickiewicza

8 33-100 Tarnów, Poland

e-mail: j_mikolajczyk@atar.edu.pl

Informacja o artykule (Article info)

Otrzymano (Received): 3.06.2025

Przyjęto do druku (Accepted): 16.09.2025

Opublikowano (Published): 20.10.2025

Licencja (License)

© by Autorzy (Authors). Udostępnione

na podstawie Międzynarodowej Licencji

Publicznej Creative Commons CC-BY-SA 4.0

Abstrakt

Cel: W artykule zaprezentowano wyniki badań, których celem była identyfikacja występowania zbieżności pomiędzy potrzebami społecznymi i możliwościami państw Unii Europejskiej a realizowanymi wydatkami społecznymi. Celem szczegółowym było ustalenie rankingu państw Unii Europejskiej pod względem wysokości środków przeznaczanych przez poszczególne kraje na cele społeczne oraz miejsca Polski w tym rankingu.

Materiał i metody: Materiał badawczy pozyskano ze stron internetowych Głównego Urzędu Statystycznego oraz Eurostatu. Obliczono współczynniki korelacji liniowej pomiędzy wysokością wydatków na cele społeczne a wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem, pomiędzy wysokością wydatków na cele społeczne a wysokością PKB per capita w PPS oraz pomiędzy wysokością PKB a udziałem wydatków społecznych w PKB i między wysokością wskaźnika zagrożenia ubóstwem a udziałem wydatków społecznych w PKB. Przeprowadzono grupowanie państw UE w oparciu o podobieństwo ich profili korelacyjnych przy zastosowaniu analizy skupień.

Wyniki i wnioski: Wydatki społeczne państw Unii Europejskiej w badanych okresie były silnie zróżnicowane. Najwyższe wydatki w przeliczeniu na mieszkańca odnotowano w Luksemburgu, a najniższe w Bułgarii. Wyraźnie w tym zakresie widoczny był podział na państwa bogatsze – stare kraje członkowskie Unii Europejskiej – i mniej zamożne, obejmujące kraje Europy Środkowej i Wschodniej. W Polsce wydatki na cele społeczne były kwotowo jednymi z niższych. Realizowane wydatki wykazywały duży związek z prężnością gospodarki, mierzoną wysokością produktu krajowego brutto (współczynnik korelacji 0,78) i niski związek z potrzebami społecznymi, mierzonymi wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem (współczynnik korelacji –0,27), co wskazuje na większe znaczenie możliwości poszczególnych państw do realizacji wydatków socjalnych, niż samych potrzeb społecznych.

Słowa kluczowe

ranking, Unia Europejska, wydatki społeczne

1. Wstęp

Współczesne kraje rozwinięte niejednokrotnie określa się mianem państw opiekuńczych (Kokoszkiwicz, 2015). Wynika to głównie z ponoszenia wysokich wydatków na tzw. zabezpieczenie społeczne, będących wyrazem zrozumienia konieczności wspierania wybranych grup społecznych lub np. realizacji celów polityki demograficznej. Skala działań prospołecznych mających swój wyraz w zwiększeniu wydatków publicznych państw europejskich w ubiegłym wieku uległa znaczącemu poszerzeniu, co wynika nierzadko z przeświadczenia, że prawo do świadczeń społecznych mają wszyscy członkowie społeczeństwa (Świątkowski, 2005). Pomimo pojawiającej się krytyki szerokiej opieki finansowej (Ciżmowska, 2006), tylko w drugiej połowie XX wieku udział wydatków społecznych w ogólnej ich sumie wzrósł w większości państw obecnie tworzących Unię Europejską z około 30% do ponad 50% (Milewski, 2012). Przyczyn wzrostu wydatków publicznych, w tym społecznych, może być bardzo wiele. Sławomira Kańduła (2010) dzieli je na pięć grup, wskazując przyczyny: ekonomiczne, społeczne, polityczne, socjologiczne oraz inne, jednocześnie podając, że faktyczny wzrost wydatków jest wynikiem działania wypadkowej różnych przyczyn. O ile wydatki publiczne ogółem nie muszą przekładać się na wzrost poziomu życia członków społeczeństwa, o tyle celem wydatków socjalnych jest właśnie poprawa poziomu życia (Bednarz, 2014). I chociaż w ramach współczesnych podejść do polityki i ekonomii społecznej postuluje się odchodzenie od prostego finansowania na rzecz polityki aktywizacyjnej (Płonka, 2015), obserwowany jest stały wzrost wydatków socjalnych w ujęciu nominalnym oraz w odniesieniu do PKB (Żurowski, 2017). Wzrost udziału wydatków w praktyce wynika z ich nominalnego wzrostu, a ten możliwy jest jedynie wtedy, gdy wzrastają możliwości pozyskiwania przez państwo dochodów. Konieczny jest zatem stały i długofalowy wzrost gospodarczy. Wydatki społeczne są kwalifikowane do wydatków elastycznych (Kijek, 2011), które w odróżnieniu od wydatków sztywnych są uzależnione od sytuacji finansowej państwa, zmuszając decydentów do ich ponoszenia w połączeniu z innymi działaniami państwa. Zgodnie z klasyfikacją COFOG (ang. *classification of the functions of government*)¹, wydatki na opiekę społeczną są tylko jednym z obszarów wydatków państwa, jednak uwzględnienie ich w ogólnych wydatkach pozwala postawić tezę, że we współczesnym świecie jest to jeden z najważniejszych obszarów działalności państwa.

Celem przeprowadzonych badań była identyfikacja występowania zbieżności pomiędzy potrzebami społecznymi i możliwościami państw Unii Europejskiej (UE) a realizowanymi wydatkami społecznymi. Celem szczegółowym było ustalenie rankingu państw Unii Europejskiej pod względem wysokości środków przeznaczanych przez poszczególne kraje na cele społeczne oraz miejsca Polski w tym rankingu.

¹ Klasyfikacja wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według funkcji (COFOG) jest jednym z głównych narzędzi służących do opisu i analizy finansów sektora publicznego (instytucji rządowych i samorządowych). W ramach tej klasyfikacji wyróżnia się 10 głównych kategorii: działalność ogólnopaństwowa; obrona narodowa; bezpieczeństwo i porządek publiczny; sprawy gospodarcze; ochrona środowiska; gospodarka mieszkaniowa i komunalna; zdrowie; rekreacja, kultura i religia; edukacja; ochrona socjalna. <https://www.sejm.gov.pl/> [dostęp: 2024-03-10].

2. Materiał i metody

Materiał badawczy pozyskano ze strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) oraz Eurostatu. Podstawowym źródłem danych liczbowych z bazy GUS był "Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2023", z którego pozyskano informację na temat wysokości wskaźnika zagrożenia ubóstwem² w 2021 roku (z uwzględnieniem transferów społecznych i bez tego komponentu) oraz wysokości produktu krajowego brutto (PKB) według parytetu siły nabywczej państw Unii Europejskiej. Ze strony Eurostatu pozyskano informacje na temat udziału (relacji) wydatków budżetowych poszczególnych państw na cele społeczne w PKB. Dane pozyskane z GUS są prezentowane w dolarach amerykańskich, natomiast informacje z Eurostatu wyrażone są w walucie euro. W celu możliwości porównywania danych, wartości wyrażone w euro zostały przeliczone na dolary, wykorzystując średnioroczny kurs EUR/USD (dla każdego roku), publikowany na portalu bankier.pl. Analiza została przeprowadzona w oparciu o dane z lat 2015–2021.

W ramach analizy przeprowadzono badanie współzależności liniowej Pearsona charakteryzującego się następującym wzorem (Aczel, Sounderpandian, 2009):

$$\hat{r} = \frac{\sum(x - \bar{x})(y - \bar{y})}{\sqrt{\sum(x - \bar{x})^2 \sum(y - \bar{y})^2}}$$

Wyniki korelacji zawierają się w przedziale od -1 do 1 , gdzie liczby bliskie 1 oznaczają silną zależność liniową, a liczby bliskie 0 świadczą o braku takiej zależności. Wartości ujemne wskazują na to, że wzrost zmiennej X skutkuje spadkiem zmiennej Y , podczas gdy wartości dodatnie oznaczają, że wzrost X prowadzi do wzrostu Y . Tak uzyskaną korelację interpretuje się w następujący sposób (Kafle, 2019):

- $0 < r < 0,4$ – niska korelacja;
- $0,4 \leq r < 0,7$ – średnia korelacja;
- $0,7 \leq r < 1$ – wysoka korelacja;
- $r = 1$ – korelacja całkowicie pozytywna.

Analiza statystyczna, w której obliczono współczynniki korelacji liniowej Pearsona w celu zidentyfikowania siły oraz kierunku zależności pomiędzy wybranymi zmiennymi społeczno-ekonomicznymi w państwach członkowskich Unii Europejskiej, obejmowała cztery przypadki badawcze:

- I przypadek – korelacja pomiędzy wysokością wydatków na cele społeczne a wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem;

² Wskaźnik zagrożenia ubóstwem jest ustalany na podstawie wyników Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia (EU-SILC). Obliczany jest jako udział osób, których roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji jest niższy od granicy ubóstwa w ogólnej liczbie ludności. Granica ubóstwa ustalona jest na poziomie 60% mediany rocznych ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji w danym kraju. Zgodnie z metodologią Eurostatu, wskaźnik jest oparty o dane dotyczące dochodu za rok poprzedzający rok realizacji badania (GUS, 2024, s. 695).

- II przypadek – korelacja pomiędzy wysokością wydatków na cele społeczne a wysokością PKB per capita w PPS;
- III przypadek – korelacja pomiędzy wysokością PKB a udziałem wydatków społecznych w PKB;
- IV przypadek – korelacja pomiędzy wysokością wskaźnika zagrożenia ubóstwem a udziałem wydatków społecznych w PKB.

W kolejnym kroku, na podstawie czterech przypadków korelacji przeprowadzono grupowanie państw UE w oparciu o podobieństwo ich wyników korelacyjnych. Aby poprawić stabilność i efektywność algorytmów klastrowania, dokonano standaryzacji danych (Zalewska, 2017):

$$z = \frac{x - \mu}{\sigma},$$

gdzie:

x – zmienna empiryczna,

μ – średnia z populacji,

σ – odchylenie standardowe populacji.

Na podstawie tak przygotowanych danych przeprowadzono hierarchiczną analizę skupień. Do określenia odległości między obserwacjami zastosowano metrykę euklidesową (Drab, 2015, s. 32):

$$d(a, b) = \sqrt{\sum_{i=0}^n (a_i - b_i)^2}$$

gdzie:

a, b – odpowiednie obserwacje.

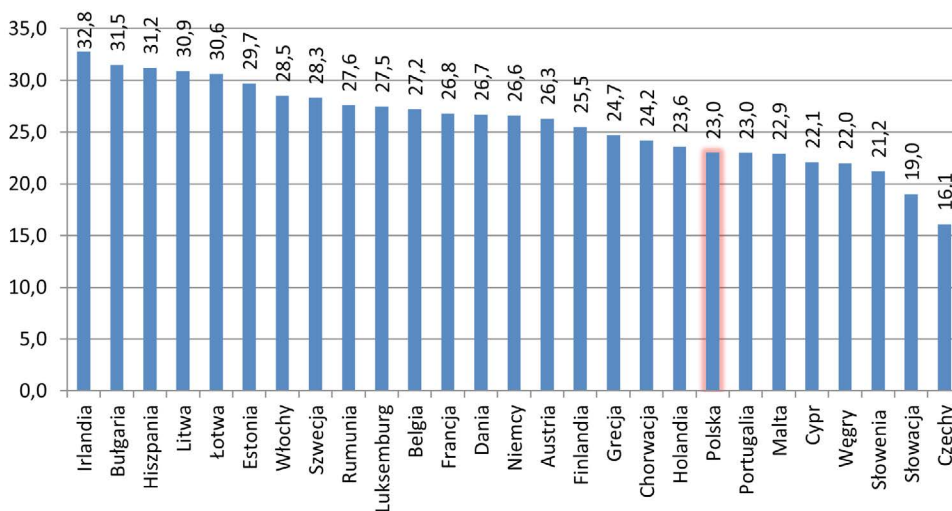
W ostatnim kroku do zdefiniowania odległości między klastrami (c_1, c_2) zastosowano połączenie Ward'a (Murtagh, Legendre, 2014):

$$D(c_1 c_2) = \delta^2(c_1, c_2) = \frac{|c_1||c_2|}{|c_1| + |c_2|} \|c_1 - c_2\|^2$$

3. Wyniki

Wydatki na opiekę społeczną wydają się być uzależnione zarówno od możliwości finansowych państwa, jak i potrzeb społeczeństwa. Jednym z istotnych wyznaczników determinujących potrzeby jest wskaźnik zagrożenia ubóstwem. Wskaźnik określa się jako odsetek osób, których ekwiwalentny dochód do dyspozycji wynosi mniej niż próg zagrożenia ubóstwem (wyrażony w standardzie siły nabywczej – PPS, dla zniwelowania wpływu różnic w kosztach utrzymania w poszczególnych krajach) ustalony na poziomie 60% krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji. Jak podaje Eurostat, w krajach Unii Europejskiej ogółem w latach 2012–2017 zauważalna była tendencja zwyżkowa wskaźnika (Eurostat, 2024a). Kolejne lata (2018–2021)

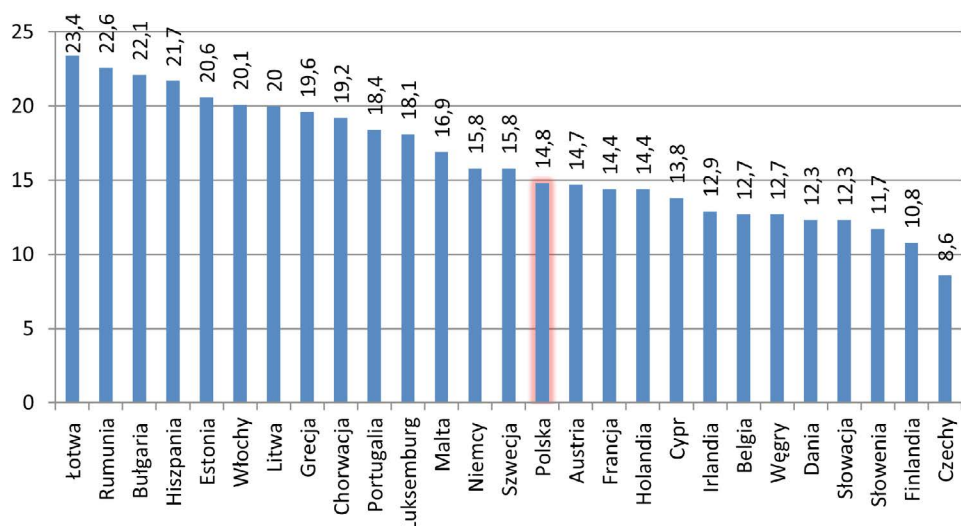
przyniosły pewną poprawę. W latach 2010–2021 aż w 16 państwach Unii Europejskiej miał miejsce wzrost odsetka osób zagrożonych ubóstwem. Wskaźnik wzrósł również w całej Unii Europejskiej o 0,2 p.p. Dostępne dane z 2021 roku wskazują także na znaczne (dwukrotny wzrost) zróżnicowanie jego wysokości w analizowanych państwach (rysunek 1). Najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w Irlandii (32,8%), najniższą zaś w Czechach (16,1%). Polska znalazła się na 7 lokacie (wraz z Portugalią) ze wskaźnikiem wynoszącym 23,0%. Warto podkreślić, że w latach 2010–2021 udział osób zagrożonych ubóstwem w polskim społeczeństwie zmniejszył się o 1,4 p.p. Polska nie była jednak liderem pod względem spadku wartości wskaźnika. W Irlandii odsetek osób zagrożonych ubóstwem zmniejszył się w tym samym czasie o 7,1 p.p., na Węgrzech odnotowano spadek wskaźnika o 6,4 p.p., a w Chorwacji o 5,8 p.p. Wyższy niż w Polsce spadek wskaźnika miał miejsce w 10 krajach Unii (poza wskazanymi wyżej były to: Cypr, Czechy, Dania, Finlandia, Luksemburg, Portugalia, Słowenia). Zaprezentowane na rysunku 1 dane statystyczne nie uwzględniają transferów z budżetu państwa, a te znacząco przesuwają granice faktycznego zagrożenia ubóstwem (w Polsce o 8,2 p.p.), co potwierdzają także wcześniejsze badania innych autorów (np. Stańko, 2010). Irlandia wykazująca najwyższy wskaźnik bez uwzględnienia transferów, przekazując środki do społeczeństwa, zmniejsza wskaźnik aż o 19,9 p.p. Transfery znacząco wpływają na rzeczywistą skalę ubóstwa, a po ich uwzględnieniu ranking przedstawiony na rysunku 1 ulega w zasadzie całkowitej przebudowie (np. Irlandia plasuje się na 8. miejscu, a Polska na 13. pozycji – od najniższych wartości wskaźnika)³.



Rysunek 1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w krajach Unii Europejskiej w 2021 roku bez uwzględnienia transferów socjalnych (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, 2022.

³ Transfery, wynikające z jednej strony niewątpliwie z możliwości finansowych państwa do ich realizacji, uzależnione są także od potrzeb społecznych, stąd na rysunku 1 zaprezentowano wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez ich uwzględnienia.



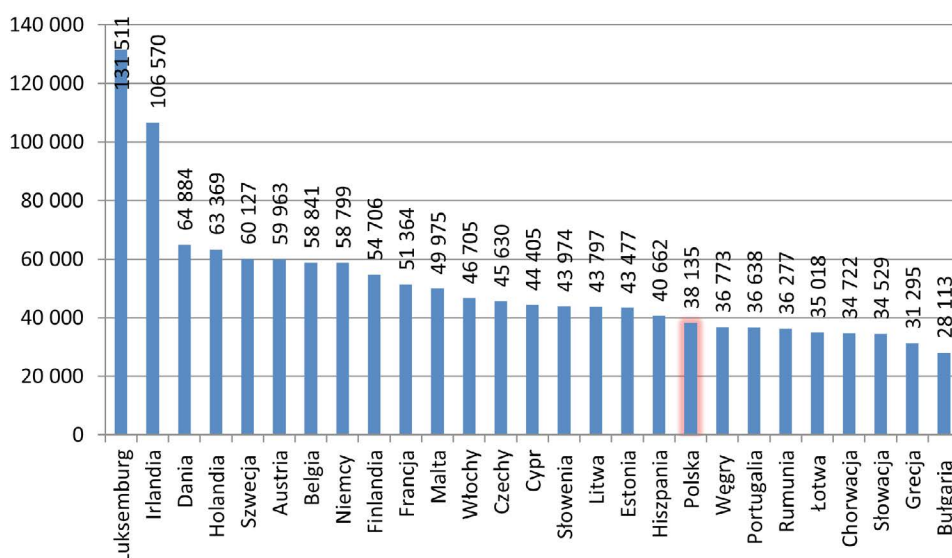
Rysunek 2. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w krajach Unii Europejskiej w 2021 roku po uwzględnieniu transferów socjalnych (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, 2022.

Najwyższą wartość wskaźnika z uwzględnieniem transferów odnotowano na Łotwie (rysunek 2). Transfery te w dużej mierze kształtują właśnie wydatki na opiekę społeczną. Pomimo ich realizacji w każdym z państw Unii Europejskiej istnieje znacząca grupa osób w dalszym ciągu zagrożonych ubóstwem (udział takich osób w społeczeństwie jest średnio o około 9,6 p.p. niższy niż bez uwzględnienia transferów). Wskaźnik nie jest wartością jednorodną dla całych państw. Dla przykładu w Polsce najniższą wartość wskaźnika notuje się w Warszawie, a spośród województw – w województwie śląskim, natomiast najwyższą w województwie podlaskim (różnica wynosi ponad 15 p.p.)⁴. Także kraje uznawane za „bogate” wykazują istotne różnice regionalne. W Niemczech landy wschodnie (była NRD) mają niższe wartości wskaźnika niż zachodnia część kraju.

Pomimo że potrzeby społeczne wpływają na oczekiwania względem państwa, wydatki społeczne są uzależnione od możliwości budżetowych, a więc pośrednio głównie od stanu gospodarki i poziomu wypracowywanego dochodu narodowego.

⁴ Na wysokie zagrożenie biedą w województwie podlaskim wskazują także wcześniejsze badania, np. Mikula, 2011, co może świadczyć o trwałości tego zjawiska.

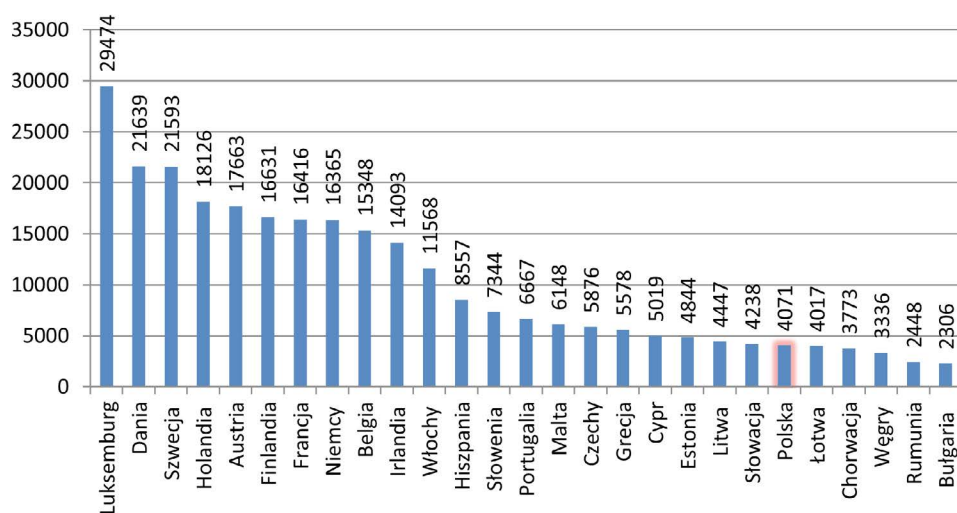


Rysunek 3. Produkt krajowy brutto według parytetu siły nabywczej na jednego mieszkańca w państwach Unii Europejskiej w 2021 roku (w USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, 2022.

Wartość bezwzględna dochodu narodowego, czy też PKB, nie jest jednak dobrym miernikiem zamożności kraju i tym samym miarą możliwości realizowania polityki społecznej. Do oceny zamożności kraju najczęściej wykorzystuje się wartość PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca, dodatkowo uwzględniając zróżnicowanie siły nabywczej wypracowanych środków, wynikające głównie z różnic cen⁵. Wysokość tego wskaźnika zaprezentowano na rysunku 3. Najwyższą wartość osiągnięto w Luksemburgu, a najniższą w Bułgarii. Wyższe wartości PKB umożliwiają realizację wyższych wydatków społecznych. Kwoty wydatków w przeliczeniu na mieszkańca zaprezentowano na rysunku 4.

⁵ Produkt krajowy brutto według parytetu siły nabywczej. Parytety siły nabywczej stanowią rodzaj przeliczników walutowych, które stosuje się w celu przeliczenia wartości ekonomicznych wyrażonych w walutach krajowych na wspólną, umowną walutę. Eliminują one wpływ różnic w poziomach cen między państwami uczestniczącymi w badaniu, a tym samym umożliwiają bezpośrednie porównanie wolumenu PKB i jego składowych. Parytety siły nabywczej wylicza się m.in. w ramach programów porównań międzynarodowych prowadzonych przez UE i OECD, a także przez Bank Światowy, wykorzystując koszyk porównywalnych towarów i usług. Wspólną umowną walutą przyjętą w UE jest standard siły nabywczej (ang. *purchasing power standard* – PPS), natomiast umowną walutą stosowaną przez Bank Światowy jest dolar międzynarodowy. Wartość 1 PPS lub 1 dolara międzynarodowego równa się liczbie jednostek waluty danego kraju odpowiadającej 1 euro lub 1 dolarowi amerykańskiemu na rynku krajowym, przy uwzględnieniu relacji cen danego kraju do cen pozostałych krajów biorących udział w porównaniu (GUS, 2024, s. 696–697).



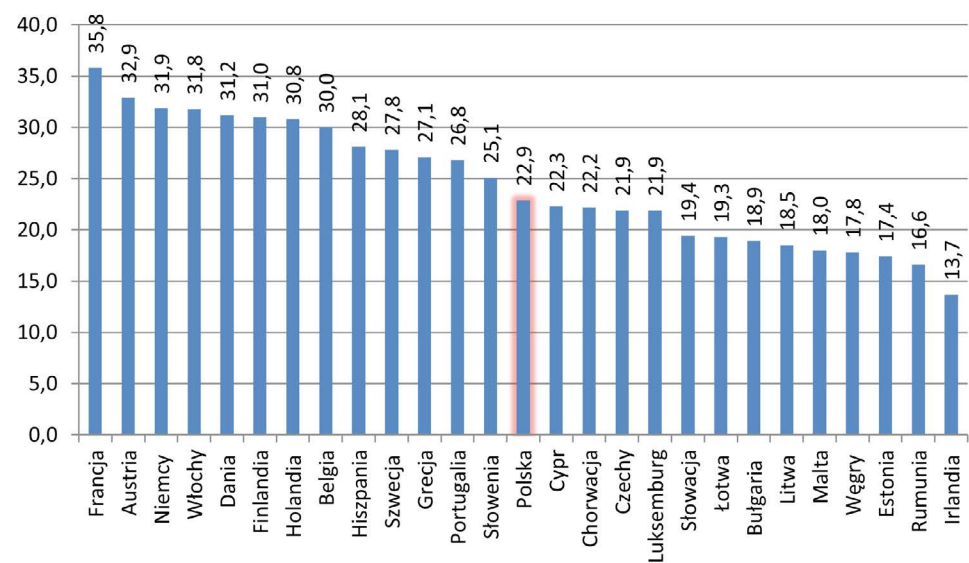
Rysunek 4. Wydatki na cele społeczne na jednego mieszkańca a państwach Unii Europejskiej w 2021 roku (w USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, 2024b.

Najwyższe wydatki budżetowe na cele społeczne w przeliczeniu na mieszkańca były realizowane w Luksemburgu, w którym uzyskano także najwyższą wartość PKB na jednego mieszkańca, natomiast najniższe wydatki realizowano w Bułgarii, w której też notowano najniższe wartości PKB. Skala zróżnicowania wydatków pomiędzy tymi państwami w zestawieniu była ponaddwunastokrotna. Do państw realizujących wydatki na cele socjalne przekraczające kwotę 20 tys. USD poza Luksemburgiem zaliczają się jeszcze Dania i Szwecja. W obu tych państwach PKB na osobę przekraczało kwotę 60 tys. USD. W grupie państw realizujących wydatki w zakresie 15–20 tys. USD na osobę znalazły się: Holandia, Austria, Finlandia, Francja, Niemcy i Belgia. W każdym z tych państw PKB na mieszkańca przekraczało 50 tys. USD. Wydatki w zakresie 10–15 tys. USD realizowały Włochy i Irlandia. Wydatki w przedziale od 5 do 10 tys. USD były realizowane w: Hiszpanii, Słowenii, Portugalii, Malcie, Czechach, Grecji i Cyprze. W większości tych państw (poza Grecją) PKB na mieszkańca plasowało się w przedziale od 40 do ok 45,5 tys. USD. W grupie państw realizujących wydatki na poziomie do 5 tys. USD znalazły się: Estonia, Litwa, Słowacja, Polska, Łotwa, Chorwacja, Węgry, Rumunia i Bułgaria. W żadnym państwie z tej grupy PKB nie przekroczył 40 tys. USD na osobę. Niski poziom wydatków w Polsce na tle pozostałych państw UE zauważany był już wcześniej (Żurowski, 2017), co wskazuje na stałość zjawiska.

Analizując udział wydatków socjalnych w PKB w poszczególnych krajach UE (rysunek 5), można zauważyć, że zdecydowanie najwyższym udziałem wydatków na cele społeczne w PKB charakteryzuje się Francja. Najniższy poziom odnotowano w Irlandii. Skala zróżnicowania udziału jest bardzo duża (od 13,7% do 35,8%). Wyraźnie widoczna jest również dominacja tzw. starych państw członkowskich wśród krajów charakteryzujących się wysokim udziałem wydatków socjalnych w PKB, a państw Europy środkowo-wschodniej w grupie krajów

chrakteryzujących się z kolei niskim poziomem tego typu wydatków. Udział wydatków w PKB plasuje Polskę w okolicach średniej krajów UE. Na podobnej lokacie wśród krajów UE, ale w odniesieniu do udziału ogółu wydatków publicznych w PKB, Polska uplasowała się w badaniach Beaty Guziejewskiej (2023) dotyczących lat 2011–2022, co wskazuje na współzależność pomiędzy wysokością udziału wydatków ogółem i wydatków społecznych w PKB.



Rysunek 5. Udział wydatków na cele socjalne w PKB w państwach Unii Europejskiej w 2021 roku (w %)

Ź r ó d ł o: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, 2024b.

W tabeli 1 przedstawiono wartości współczynników korelacji liniowej dla 27 krajów Unii Europejskiej w czterech różnych przypadkach analizy powiązań między wskaźnikami społeczno-ekonomicznymi a wydatkami na cele społeczne.

Tabela 1. Wyniki analizy korelacji liniowej Pearsona dla 27 krajów Unii Europejskiej z podziałem na analizowane przypadki

Kraj	I przypadek	II przypadek	III przypadek	IV przypadek
Austria	0,40	0,70	0,31	0,15
Belgia	−0,76	0,81	−0,01	−0,42
Bułgaria	0,07	0,96	0,56	0,22
Chorwacja	−0,69	0,90	−0,12	−0,26
Cypr	−0,96	0,76	0,35	−0,64
Czechy	−0,14	0,93	0,60	−0,28
Dania	0,23	0,64	−0,77	−0,40
Estonia	−0,13	0,94	0,09	−0,62

Kraj	I przypadek	II przypadek	III przypadek	IV przypadek
Finlandia	-0,30	0,80	-0,60	0,01
Francja	0,51	0,73	0,08	0,32
Grecja	-0,46	0,20	-0,71	-0,12
Hiszpania	-0,56	0,50	0,09	-0,32
Holandia	0,87	0,84	-0,45	-0,44
Irlandia	-0,83	0,80	-0,87	0,69
Litwa	-0,77	0,94	0,63	-0,74
Luksemburg	0,92	0,83	0,48	0,61
Łotwa	0,40	0,91	0,82	0,26
Malta	0,56	0,69	0,04	0,08
Niemcy	-0,47	0,85	0,56	-0,12
Polska	-0,78	0,92	0,54	-0,40
Portugalia	-0,62	0,75	-0,10	-0,05
Rumunia	-0,92	0,97	0,71	-0,63
Słowacja	0,01	0,82	0,43	-0,31
Słowenia	-0,88	0,86	0,30	-0,34
Szwecja	-0,66	0,56	-0,68	-0,01
Węgry	-0,83	0,83	-0,85	0,85
Włochy	-0,36	0,67	-0,04	-0,49
Średnia	-0,27	0,78	0,05	-0,13

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, 2024b i GUS, 2022.

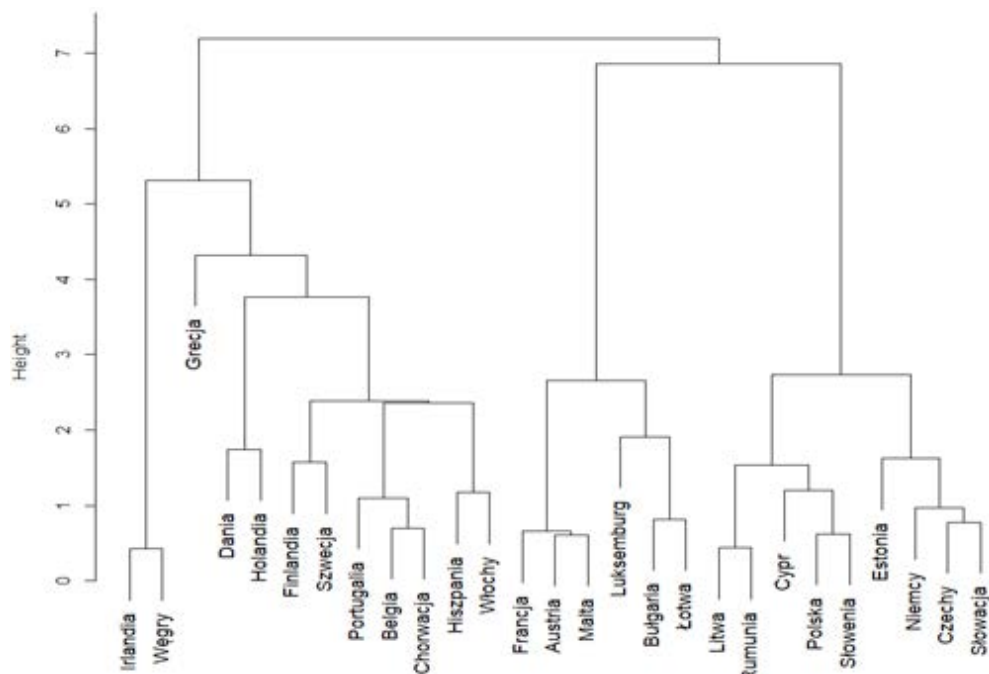
Średnia wartość korelacji dla przypadku I dla wszystkich analizowanych krajów wyniosła -0,27, co sugeruje słabą, ujemną zależność. Taki wynik może sugerować, że wyższe wydatki społeczne są umiarkowanie związane z niższym ryzykiem ubóstwa. Z kolei najsilniejsze ujemne korelacje odnotowano dla: Cypru (-0,96), Rumunii (-0,92), Słowenii (-0,88), Irlandii oraz Węgier (po -0,83). W tych krajach wydatki społeczne są dobrze ukierunkowane, tzn. trafiają do grup najbardziej potrzebujących i skutecznie łagodzą skutki ubóstwa. Tak silna ujemna korelacja wskazuje na skuteczne mechanizmy redystrybucji dochodu, które zmniejszają nierówności społeczne. Warto podkreślić, że w przypadku takich krajów jak Irlandia czy Rumunia, gdzie poziom zagrożenia ubóstwem był stosunkowo wysoki (zobacz rysunek 1), wzrost wydatków przełożył się na zauważalną poprawę sytuacji. Wysokie dodatnie korelacje odnotowano jedynie w Holandii (0,87) i Luksemburgu (0,92), co może sugerować, że w tych krajach wzrost wydatków nie zawsze przekładał się bezpośrednio na obniżenie poziomu ubóstwa. W krajach wysoko rozwiniętych ubóstwo może mieć bardziej złożone przyczyny, m.in. wysokie koszty życia czy marginalizacja niektórych grup (np. migrantów). W takich przypadkach same transfery pieniężne nie wystarczą, by skutecznie przeciwdziałać ubóstwu.

Średni poziom współczynnika korelacji pomiędzy wydatkami społecznymi a PKB per capita w PPS wyniósł 0,78, co oznacza silną dodatnią zależność sugerującą, że im wyższy jest poziom zamożności (PKB per capita), tym wyższe są przeciętnie wydatki na cele społeczne. Najwyższe wartości korelacji odnotowano dla Rumunii (0,97), Bułgarii (0,96), Estonii oraz Czech (odpowiednio 0,94 i 0,93). Takie wyniki mogą oznaczać, że wraz z rozwojem gospodarczym rządy przeznaczają więcej środków na cele społeczne (rządy starają się łączyć wzrost gospodarczy z poprawą jakości życia osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji materialnej). Grecja wykazała znacznie niższą korelację (0,20) na tle pozostałych krajów, co może świadczyć o niespójności między poziomem rozwoju a wydatkami społecznymi w tym państwie.

Średnia wartość korelacji pomiędzy PKB a udziałem wydatków społecznych w PKB wyniosła 0,05, co sugeruje brak zależności na poziomie ogólnym. Część krajów wykazuje silne dodatnie korelacje (np.: Łotwa 0,82, czy Rumunia 0,71), co może świadczyć o rosnącym udziale wydatków społecznych w miarę wzrostu gospodarczego. Taka wartość może ponadto świadczyć o rozwijającym się modelu państwa opiekuńczego, gdzie redystrybucja zysków wzrostu gospodarczego staje się istotnym elementem polityki publicznej. Na uwagę zasługuje również przypadek Danii (−0,77) oraz Irlandii (−0,87), gdzie taka zależność może wskazywać na stabilny lub malejący p wydatków społecznych, mimo wzrostu PKB. Taka współzależność może wynikać z wysokiej efektywności istniejących systemów wsparcia społecznego – nie ma potrzeby zwiększania udziału wydatków społecznych w PKB, bo są już na wysokim poziomie i dobrze funkcjonują. Warto też podkreślić, że w krajach o silnej pozycji sektora prywatnego oraz wysokim poziomie zatrudnienia, państwo może mniej interweniować socjalnie, co również obniża udział tych wydatków w PKB.

Średnia wartość korelacji pomiędzy wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem a udziałem wydatków społecznych w PKB wyniosła −0,13, co wskazuje na niską, ujemną zależność. Najwyższe dodatnie korelacje odnotowano dla Węgier (0,85) oraz Irlandii (0,69), co sugeruje, że pomimo rosnącego udziału wydatków społecznych, poziom zagrożenia ubóstwem nie spada, a nawet (potencjalnie) może wzrastać. W przypadku Irlandii, gdzie przyjęto bardziej liberalny model społeczno-gospodarczy, taka sytuacja może wynikać ze struktury wydatków, które w pewnej części trafiają do klasy średniej lub wyższej, a nie bezpośrednio do osób zagrożonych ubóstwem. Niemniej jednak, zgodnie z założeniami polityki społecznej, ujemne wartości przeważają, np. Litwa (−0,74), Rumunia (−0,63), czy Estonia (−0,62), co potwierdza, że w większości krajów wyższy udział wydatków społecznych w PKB wiąże się z obniżeniem ryzyka ubóstwa. Taka zależność świadczy o względnie efektywnym działaniu instrumentów redystrybucji dochodu, w wyniku czego systemy socjalne trafiają w odpowiednie miejsce, skutecznie zmniejszając ryzyko wykluczenia ekonomicznego.

Na rysunku 6 przedstawiono dendrogram, czyli wykres ilustrujący wyniki grupowania hierarchicznego przeprowadzonego metodą Warda dla krajów europejskich. Na osi pionowej znajduje się miara odległości pomiędzy grupami. Im wyżej następuje połączenie gałęzi, tym większe różnice występują między łączonymi grupami. Przy określaniu liczby klastrow kierowano się analizą dendrogramu, interpretacją merytoryczną oraz algorytmem Silhouette. Dendrogram wskazał na wyraźny skok wysokości w kolejnych połączeniach, a optymalny podział według algorytmu Silhouette wyniósł 6 (klastrow).



Rysunek 6. Grupowanie hierarchiczne metodą Ward'a

Źródło: opracowanie własne.

W związku z powyższym kraje Unii Europejskiej zostały podzielone na sześć klastrow, co może odzwierciedlać podobieństwa w strukturze wydatków społecznych i ich relacji z ubóstwem i PKB:

- I klastrow: Irlandia oraz Węgry – oba kraje wykazywały nietypowe współzależności w niektórych przypadkach, np. Irlandia – silne ujemne korelacje w III przypadku oraz dodatnia korelacja w IV przypadku;
- II klastrow: Grecja – struktura korelacji jest nietypowa, np. niskie wartości dodatnie lub ujemne w różnych przypadkach;
- III klastrow: Dania, Holandia, Finlandia, Szwecja, Portugalia, Belgia, Chorwacja oraz Hiszpania – kraje te tworzą większą grupę, co wskazuje na zbliżone wzorce korelacji, np. umiarkowaną zależność między PKB a wydatkami społecznymi oraz jednolitą strukturę polityki socjalnej;
- IV klastrow: Austria, Francja, Malta, Luksemburg, Bułgaria, Łotwa i Litwa – kraje te łączą umiarkowanie dodatnie korelacje z PKB przy różnym poziomie rozwoju społecznego;
- V klastrow: Polska, Słowenia, Cypr, Rumunia – wysokie dodatnie korelacje PKB z wydatkami społecznymi (II przypadek) i jednocześnie ujemne korelacje z ubóstwem (IV przypadek);

- VI klaster: Niemcy, Estonia, Czechy, Słowacja – tę grupę państw cechuje stabilny wzrost wydatków w relacji do PKB oraz efektywna polityka społeczna w kontekście ubóstwa.

4. Podsumowanie i wnioski

Wydatki na cele społeczne są nieodłącznym elementem wydatków publicznych państw Unii Europejskiej. Sama UE jest powszechnie uważana za grupę najbogatszych państw świata. Jednocześnie poszczególne państwa członkowskie stale wykazują istnienie potrzeb społecznych, których wyrazem jest wysoki udział w społeczeństwach osób zagrożonych ubóstwem. Realizowane przez państwo wydatki społeczne przyczyniają się do poprawy sytuacji osób zagrożonych ubóstwem i zmniejszenia wysokości analizowanego wskaźnika. Niemniej jednak, ponoszenie wydatków umożliwiających poprawę statusu materialnego najbiedniejszych członków społeczeństwa wymaga wysokich dochodów budżetowych, które są zależne od sytuacji gospodarczej i wysokości PKB. Dlatego m.in. bogate państwa są w stanie znacząco zmniejszyć odsetek osób biednych, a mniej zamożne mają w tym zakresie skromniejsze możliwości (np. w Irlandii udział osób zagrożonych ubóstwem bez udziału transferów publicznych wynosił 32,8%, a po uwzględnieniu transferów zmniejszył się do 12,9%, podczas gdy w Rumunii transfery zmniejszyły go z 27,6% do 22,6%). Przeprowadzona analiza pozwoliła na ogólną ocenę powiązań, na podstawie której sformułowano poniższe wnioski:

1. Przeprowadzone analizy wykazały, że najwyższe nominalne wydatki na mieszkańca realizowano w Luksemburgu, a najniższe w Bułgarii. Wyraźnie widoczny był przy tym podział na bogatsze – stare kraje członkowskie Unii Europejskiej – i mniej zamożne państwa Europy Środkowej i Wschodniej. W Polsce realizowane były kwotowo jedno z niższych wydatków (np. stanowiły niecałe 14% wydatków realizowanych w Luksemburgu).
2. Realizowane wydatki wykazywały duży związek z prężnością gospodarki, mierzoną wysokością PKB (średnia wartość współczynnika korelacji wyniosła 0,79), i niski związek z potrzebami społecznymi, mierzonymi wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem (współczynnik korelacji $-0,27$), co wskazuje na większe znaczenie możliwości realizacji wydatków socjalnych przez poszczególne państwa, niż samych potrzeb społecznych.
3. Nie wykazano wyraźnej korelacji pomiędzy wysokością PKB a udziałem wydatków społecznych w PKB (w ujęciu ogólnym). Może to sugerować, że poziom rozwoju gospodarczego nie przekłada się wprost na udział wydatków społecznych w PKB, a wpływ na nie mogą mieć czynniki instytucjonalne, polityczne i demograficzne.
4. Dendrogram ukazał geograficzne i strukturalne podobieństwa w polityce społecznej i jej efektywności. Klastry nie są czysto regionalne, różnice wynikają raczej ze struktury korelacji między wskaźnikami niż z samego położenia.

Bibliografia

- Aczel, A.D., Sounderpandian, J. (2009). *Complete Business Statistics*. McGraw Hill.
- Bankier.pl. (2025). EUR/USD: kurs EUR/USD Forex. Dostępny w Internecie: <https://www.bankier.pl/waluty/kursy-walut/forex/EURUSD> [dostęp: 2025-03-30].
- Bednarz, M. (2014). Zabezpieczenie społeczne jako instrument realizacji bezpieczeństwa socjalnego. *Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku*, 33, 151–170.
- Ciżmowska, A. (2006). Spory o europejskie państwo opiekuńcze. W: *Świat idei i polityki*. T. 6. (s. 141–158). Bydgoszcz: Akademia Bydgoska im. Kazimierza Wielkiego. Instytut Nauk Politycznych.
- Drab, K. (2015). *Metody grupowania danych i ich wybrane modyfikacje dedykowane eksploracji danych eksperymentalnych*. Katowice: Uniwersytet Śląski.
- Eurostat. (2024a). *Expenditure on social benefits by function*. Dostępny w Internecie https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_exp_func/default/table [dostęp: 2024-09-11].
- Eurostat. (2024b). *Statistics explained*. Dostępny w Internecie: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/> [dostęp: 2024-09-11].
- GUS. (2022). *Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2022*. Dostępny w Internecie: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyki-miedzynarodowej-2022,10,10.html> [dostęp: 2024-09-10].
- GUS. (2024). *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2024*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Guziejewska, B. (2023). Wydatki publiczne w Polsce na tle wydatków publicznych i ich zmian w krajach Unii Europejskiej – z perspektywy pandemii COVID-19. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna*, 3(78), 141–161.
- Kańduła, S. (2010). Przyczyny wzrostu wydatków lokalnych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu: Finanse publiczne*, 112, 254–268.
- Kafle, S.C. (2019). Correlation and regression analysis using SPSS. *OCEM Journal of Management, Technology and Social Sciences*, 126–132.
- Kijek, I. (2011). Dług publiczny a wydatki społeczne w państwach Unii Europejskiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu: Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Finanse publiczne*, 173, 271–282.
- Kokoszkiwicz, A. (2015). *Opieka społeczna jako zadanie państwa*. Lublin: Wydawnictwo Europejskiej Fundacji Przedsiębiorczości.
- Mikuła, A. (2011). Poziom ubóstwa w Polsce w ujęciu regionalnym. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 13(3), 198–203.
- Milewski, R. (red.). (2012). *Elementarne zagadnienia ekonomii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Murtagh, F., Legendre, P. (2014). Ward's hierarchical agglomerative clustering method: Which algorithms implement ward's criterion? *Journal of Classification*, 31, 274–295.
- Płonka, M. (2015). Ekonomia społeczna a koncepcje polityki społecznej państwa: model polski. *Ekonomia Społeczna*, 2, 85–100.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2024). Dostępny w Internecie: <https://www.sejm.gov.pl/> [dostęp: 2024-03-10].

- Stańko, A. (2010). Wielkość oraz struktura wydatków społecznych w krajach Unii Europejskiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 112, 726–739.
- Świątkowski, A. (2005). Przyszłość państwa opiekuńczego z perspektywy europejskiej. *Polityka Społeczna*, 11–12, 10–15.
- Zalewska, E. (2017). Zastosowanie analizy skupień i metody porządkowania liniowego w ocenie polskiego szkolnictwa wyższego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu: Taksonomia*, 469, 234–242. DOI: 10.15611/pn.2017.469.24.
- Żukowski, M. (2017). Wydatki socjalne w Polsce na tle UE. *Polityka Społeczna*, 521(8), 10–17.

Abstract

Purpose of the article: The aim of the research was to identify the occurrence of convergence between the social needs and possibilities of the European Union countries and the implemented social expenditure. In addition, the specific aim is to establish a ranking of the European Union countries in terms of the amount of implemented expenditure on social purposes and the place of Poland in this ranking.

Material and methods: The research material was obtained from the websites of the Central Statistical Office and Eurostat. The linear correlation coefficients were calculated between the amount of expenditure on social purposes and the poverty risk indicator, between the amount of expenditure on social purposes and the amount of GDP per capita in PPS, and between the amount of GDP and the share of social expenditure in GDP and between the amount of the poverty risk indicator and the share of social expenditure in GDP. Additional study of the grouping of EU countries based on their correlation profiles using cluster analysis.

Results and conclusions: The social expenditure implemented by individual European Union countries was strongly diversified. The highest expenditure per capita was recorded in Luxembourg, and the lowest in Bulgaria. In this respect, the division into the richer – old EU member states and the less affluent countries of Central and Eastern Europe was clearly visible. In Poland, one of the lowest expenditures was implemented in terms of amounts. The implemented expenditures showed a strong correlation with the resilience of the economy, measured by the level of gross domestic product (correlation coefficient 0.78) and a weak correlation with social needs measured by the poverty risk indicator (correlation coefficient -0.27), which indicates a greater importance of the ability of individual countries to implement social expenditures than of social needs themselves.

Keywords

ranking, European Union, social expenditures