

Stanisława Golinowska  
Profesor nauk ekonomicznych  
UJ/IPiSS

## System zabezpieczenia społecznego w Polsce wobec uwarunkowań przyszłości

### Wprowadzenie

Od dłuższego już czasu trwa debata na temat głównych wyzwań przyszłości, w odpowiedzi na które podejmowane są i będą nowe polityki i kolejne reformy. Wyzwań tych jest kilka. Można je sprowadzić do czterech: globalizacja, rewolucja informacyjna i nowe technologie, zagrożenia ekologiczne – energetyczne oraz starzenie się populacji<sup>1</sup>.

Trudno podjąć w pełni uargumentowaną decyzję, co powinno zostać wskazane jako wyzwanie pierwsze, a w domyśle - najważniejsze w długookresowej perspektywie. Rozważania o wyzwaniach zaczyna się zwykle od zjawiska globalizacji, które stanowi kontekst dla wszystkich pozostałych wyzwań. Są one ponadto silnie wzajemnie sprzężone. Globalizacja jest silnie stymulowana przez nowe technologie umożliwiające rozprzestrzenianie się czynników produkcji i wszystkich jej wytworów. Zagrożenia ekologiczne z kolei uwarunkowane są nadmiarem szybko rozwijającej się w skali światowej produkcji oraz masowej konsumpcji w oparciu o wydobywane z ziemi źródła energii, a starzenie się populacji – zachowaniami ludzi; wzrostem ich indywidualnych możliwości rozwojowych, zmianą systemów wartości i sposobu życia w odpowiedzi na to, co przynosi nowoczesność.

Główna uwaga referatu poświęcona jest globalizacji oraz konsekwencjom starzenia się. Oba wyzwania mają bowiem bezpośredni wpływ na obecną i przyszłą politykę zabezpieczenia społecznego.

### 1. Globalizacja

---

<sup>1</sup> Ten wybór pochodzi z pracy 'Diversity and Commonality in European Social Policies: The forging of a European Social Model' (Golinowska, Hengstenberg, Żukowski 2009). Maria Rodrigues, członek zespołu doradców Komisji Europejskiej w grupie pracującej na nową wersję Strategii Lizbońskiej, wymienia 5 wyzwań: globalisation and new competitive pressures; transition to a knowledge-intensive economy; aging trends; new family models; very process of the European integration in new stage (Rodrigues 2006, s. 55), pomijając problemy ekologiczne oraz energetyczne, a wprowadzając problem integracji w rozszerzanej Wspólnocie.

Globalizacja jest procesem internacjonalizacji (umiędzynarodowienia) coraz szerszego zakresu życia społecznego. Następuje intensyfikacja spraw i relacji o zasięgu światowym. Obejmuje ona międzynarodowe interakcje między ludźmi, organizacjami, firmami i rządami. W wyniku tego mamy do czynienia ze wzrostem wspólności spraw (*commonality*) na poziomie całego globu, jako określają to socjologowie (Cohen and Kennedy 2007, s. 49). Globalizacja nie jest li tylko zdolnością do ogarniania świata i sięgania do jego rozległych terytoriów, bo w takim znaczeniu o zjawisku globalizacji możemy mówić już w okresie późnego średniowiecza, kiedy miały miejsce odkrycia geograficzne i astronomiczne oraz podróże ‘dookoła świata’. Uczestnictwo w globalizacji dotyczyło wówczas jednak tylko niektórych: władców, podróżników, uczonych, a proces ogarniania spraw światowych był raczej powolny.

Dzisiaj sprawy świata są wszechobecne, a możliwości włączenia się bez mała natychmiastowe i powszechne. Ogromnie istotnym stymulatorem procesu globalizacji są nowoczesne technologie informacyjne, komunikacyjne i rozwój międzynarodowego transportu, umożliwiające międzynarodową interakcję tak samo szybko, jakby partner zagranicznej relacji był sąsiadem zza ściany.

Globalizacja to też proces uniwersalizacji kultury i powstawania uniwersalnej cywilizacji w oparciu o upowszechnienie wiedzy, informacji i idei, co także przyspieszyła nowoczesna technologia, kompatybilna infrastruktura i ujednolicone standardy produkcji dóbr konsumpcyjnych. Standaryzacja spowodowana globalizacją gubi bogactwo kulturowego pluralizmu i tradycyjne wartości.

Intensyfikacja międzynarodowego wymiaru spraw następuje szczególnie silnie w gospodarce i w polityce. W gospodarce na skutek przepływu kapitału przez otwarte już dlań całkowicie granice oraz swobody przepływu dóbr i usług – wprawdzie z pewnymi ograniczeniami, ale coraz słabszymi. W tej dziedzinie ogromną rolę odegrało przyjęcie zasady wolnego handlu i jej egzekwowanie przez światową organizację handlu. Także przepływ pracowników poza granice własnych państw nabrał wyższej dynamiki. Wprawdzie migracje są procesem nadal w znacznej skali ‘wymuszonym’ (wypychanie na skutek złych warunków życia), ale coraz częściej mobilność ludzi staje się wyrazem ich innowacyjności i naturalnego procesu dostosowywania się zasobów pracy do coraz bardziej międzynarodowego rynku pracy.

Globalizacja przynosi wiele skutków pozytywnych. Analizując je widzimy, jak pod jej wpływem rozszerzony został dostęp do nowych dóbr i technologii, upowszechniają się podstawowe standardy materialnego dobrobytu, demokratyzuje i modernizuje życie ludzkości. Międzynarodowe organizacje oddziałują na rozwiązania i standardy w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. ONZ, a szczególnie jego takie agendy jak ILO i WHO, wyznaczają politykę i krajowe rozwiązania instytucjonalne szeroko w świecie od wielu dziesiątków lat, przyczyniając się do postępu w podstawowych dziedzinach ludzkiego życia: zdrowia, stosunków pracy i gwarancji minimalnego bezpieczeństwa socjalnego. W okresie powojennym na krajowe polityki w biedniejszych krajach świata zaczęły silnie oddziaływać także międzynarodowe organizacje finansowe, takie jak IMF i Bank Światowy, wiążąc pomoc finansową z doradztwem i programami także w sferze socjalnej; programami ukierunkowanymi na zwalczanie ubóstwa opartymi na rozwoju sieci bezpieczeństwa socjalnego (Hall 2007). W krajach bogatszych z kolei uaktywniła się analityczna – konsultacyjna działalność OECD, oparta w zasadniczym stopniu na rozwoju informacji i analiz, pozwalających na ewaluację skuteczności społecznej oraz efektywności ekonomicznej funkcjonowania głównych instytucji zabezpieczenia społecznego oraz wydatków społecznych w szerokim ujęciu porównawczym.

Globalizacja jednak – to także liczne problemy, obawy i protesty. Obawy wyrażane w kontekście globalizacji wiążą się z rozwojem międzynarodowych koncernów i ich oddziaływaniem na warunki bytu ludności w krajach nowych lokalizacji, obejmując zatrudnianych pracowników i społeczności lokalne. W tym przypadku mamy do czynienia z różnymi doświadczeniami, różną praktyką koncernów; często eksploatacyjną<sup>2</sup>, ale też niekiedy społecznie odpowiedzialną, przyczyniającą się do rozwoju regionów lokalizacji<sup>3</sup> (Norbert 2003).

Najbardziej kontestowanym efektem globalizacji są skutki zawyżonego poziomu konkurencji jako efekt globalnego rynku: swobodnej wymiany czynników produkcji oraz jej produktów. Początkowo wskazywano, że z korzyści z międzynarodowych transferów czynników produkcji i jej wytworów wyłączone są głównie biedniejsze kraje, inne kultury oraz regiony o gorszych warunkach działania, że globalna konkurencja marginalizuje głównie słabszych i wolniejszych.

Globalny kryzys finansowy przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI wieku pokazuje, że negatywne konsekwencje globalizacji dotyczą wszystkich krajów, które biorą udział w międzynarodowych przepływach kapitału, towarów i ludzi. Nie tylko niezamożnych. Globalizacja wymyka się bowiem oddziaływaniu mechanizmów antykryzysowych oraz narzędziom kontrolnym globalnych instytucji finansowych, a także organizacji obywatelskich i konsumenckich. Okazuje się, że globalizacja w tym wymiarze przyczynia się także do psucia standardów pracy, obniża jakość produktów, niszczy środowisko naturalne. Standaryzacja spowodowana globalizacją gubi nie tylko bogactwo kulturowego pluralizmu i tradycyjne wartości innych i w odległych regionach świata, ale także tutaj – w krajach zamożniejszych i postindustrialnych. Efekty tego wpływu nazywa się 'wyścigiem do dna' (*race to the bottom*).

Obawy o negatywne skutki międzynarodowej konkurencji wywołały antyglobalistyczny ruch społeczny, który zwrócił się przeciwko międzynarodowym koncernom, międzynarodowej organizacji wolnego handlu (WTO) oraz międzynarodowym organizacjom finansowym, a także amerykańskiej dominacji w rozwiązywaniu globalnych problemów. To bowiem im przypisuje się winę za nierówności rozwoju oraz inne nieszczęścia współczesnego świata. Protesty alterglobalistów raz innych ruchów wskazujących negatywne skutki narzucanej globalizacji, np. 'zielonych', obrońców praw człowieka, organizacji religijnych, związkowych czy feministycznych przyczyniły się do licznych i poważnych studiów nad działaniem przepływów finansowych, międzynarodowych inwestycji a także transnarodowych koncernów oraz efektom dla pracowników i regionów, w których one operują. Dla tych badań i analiz opracowano odpowiednią metodologię, by uciec od wybiórczych argumentów i demagogii (OECD 2005).

---

<sup>2</sup> Opisaną przez w wielu znanych już autorów, wśród których kanadyjska dziennikarka Naomi Klein, autorka bestselleru *No logo* (2000) okazała najwyższą siłę oddziaływania na wyobraźnię czytelników.

<sup>3</sup> Szwedzki autor Johan Norberg w równie sugestywny sposób jak Naomi Klein ukazuje korzyści rozprzestrzeniania się kapitału i zmian lokalizacyjnych międzynarodowych koncernów. W książce *'In Defense of Global Capitalism'*, będącą dobrze uargumentowaną obroną wolnego rynku bez granic, przedstawia materialne zalety wolnego wyboru także na poziomie globalnym. Ponadto wskazuje na badania, dowodzące, że firmy międzynarodowe oferują pracownikom na ogół wyższe standardy pracy i płacy, co wpływa na przyjazne pracownikom zachowania firm krajowych. Koncerny stwarzają im bowiem możliwość podnoszenia kwalifikacji, a regionom przynoszą nowe inwestycje. Jednocześnie same firmy rozwijają się lepiej. Wygrywanie i utrzymywanie się producentów na światowym rynku wymaga bowiem posiadania licznych przewag: w innowacyjności, w niższych kosztach, wyższej jakości, w skuteczniejszym marketingu oraz znacznej szybkości dostosowywania się do zmieniających się stale warunków. Globalizacja od dawna jest także internalizowana przez lokalne firmy, które w mniejszym czy większym stopniu czują oddech zwiększonej konkurencji na swych barkach. Jednocześnie autor powtarza słowa wypowiedziane przez francuskiego socjalistycznego premiera Lionela Jospina, że akceptując wolnorynkowy kapitalizm, nie akceptuje rynkowego społeczeństwa (Norberg 2003).

Globalizacja może wpływać i wpływa także negatywnie na rozwój zabezpieczenia społecznego. Ogranicza i zmienia *welfare state* krajów jego największego rozwoju (Vij 2007). Wzrost międzynarodowej konkurencji, w której kraje o niższych kosztach pracy uzyskują przewagę, zagraża gospodarce i dobrobytowi krajów zachodnich. Kraje te nie są w stanie zbyt długo utrzymać dotychczasowej przewagi dzięki wyższej produktywności pracy, gdy ma miejsce dyfuzja nowych technologii, coraz powszechniej obecnych w krajach rozwijających się. Potrzebne stało się więc wzmocnienie zdolności gospodarki kapitalistycznej do innowacji i to w szerokim sensie: technologicznym, strukturalnym (post-fordowska faza rozwoju produkcji przemysłowej), organizacyjnym i ekonomicznym.

Nacisk na wyższą zdolność do akumulacji i konkurencyjność w procesie wytwarzania wywołały zmiany w podejściu do procesu podziału. Oczywiście dla polityków w krajach dobrobytu stało się to, że aby zwiększyć konkurencyjność na zewnątrz i wewnątrz, w krajach tych musi następować zmniejszanie podatków i ograniczanie także kosztów pracy. Jak to zrobić, aby drastycznie nie ograniczać funduszy na politykę społeczną i aby nie burzyć motywacji, stało się troską polityków w wielu krajach zachodnich, tym bardziej, że gospodarcza presja na podejmowanie reform ukierunkowanych na zmniejszanie zakresu redystrybucji dochodów na potrzeby polityki społecznej była coraz większa.

W Unii Europejskiej oraz w jej starych krajach koncepcja na ograniczanie zabezpieczenia społecznego nie jest podstawową strategią radzenia sobie z globalną konkurencją. Europa stawia na przewagi związane z wykorzystaniem wysokiego poziomu kapitału ludzkiego (usługi edukacyjne i gospodarka oparta na wiedzy) oraz innowacyjności. Tylko niektóre kraje europejskie weszły na tę ścieżkę. Sukces Strategii Lizbońskiej jest więc ograniczony. Szczególnie nowe kraje członkowskie, a w tym Polska, mają z tym duże problemy. Zrozumienie, akceptacja i internalizacja przez polityków tego priorytetu rozwojowego zmniejszy także presję na ograniczanie zabezpieczenia społecznego i na wprowadzanie reform, których efekt społeczny jest wątpliwy.

## 2. Starzenie się

Starzenie się jest procesem powszechnym. Towarzyszy rozwojowi populacji na świecie, chociaż z pewnymi przesunięciami w czasie, przyspieszonymi niekiedy polityką narodową, jak np. polityką jednego dziecka w Chinach. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej, a wśród nich Polska, weszły w proces starzenia się później niż kraje Europy Zachodniej, ale dynamika tego procesu jest bardzo wysoka, wyższa niż miała miejsce wcześniej w starych krajach europejskiego kontynentu<sup>4</sup>.

Proces starzenia się wywołany został zmniejszającą się dzietnością oraz spadkiem umieralności, prowadzącej do wydłużenia przeciętnego trwania życia. Świat wchodzi w trzecią fazę przejścia demograficznego, gdy wzrasta już tylko liczebność populacji starszej.

Jeszcze na początku lat 50. przeciętne trwanie życia ludzkiego wynosiło 47 lat, gdy obecnie (w pierwszych latach XXI wieku) wynosi już 65 lat i oczekuje się, że w latach 2045 - 2050 będzie wynosić 75 lat. Dzietność obniżyła się w tym samym czasie z 5,0 dzieci na kobietę do 2,6, a za 40 lat obniży się, jak wskazują prognozy demograficzne, do 2,0, co zatrzyma wzrost ludności na świecie (UN 2007). W Europie proces ten już nastąpił, a w ciągu następnych czterech dekad liczba ludności krajów Unii Europejskiej będzie już zmniejszać się, co doprowadzi do tego, że udział ludności europejskiej w świecie wynosić będzie tylko 5% gdy jeszcze niedawno stanowił 15% (UN 2007). ¼ populacji UE ma ponad 65 lat. Za 40 lat – zgodnie ze scenariuszem bazowym prognozy demograficznej Eurostatu udział tej grupy wśród populacji aktywnej zawodowo podwoi się.

<sup>4</sup> Jeden z raportów Banku Światowego o zjawiskach społeczno – demograficznych w regionie Europy Środkowej i Wschodniej zatytułowany został wymownie 'From red to gray' (WB 2004)

Inny wskaźnik obrazujący proces starzenia się populacji – przeciętny wiek – ukazuje Europejczyka także coraz bardziej dojrzałego. W połowie lat 90. miał on około 38 lat, w 2015 będzie dobrze po 40-tce, a w 2050 – będzie to już reprezentant grupy pięćdziesięciolatków

Wśród krajów europejskich widoczna jest różnica między grupą starszych i zamożniejszych członków UE, a grupą krajów nowych i mniej zamożnych. Procesy demograficzne, o tym samym kierunku, są w nowych krajach członkowskich obecnie znacznie szybsze, co powoduje że sprostanie wyzwaniu demograficznemu może być dla nich istotnie większym problemem. W poniższej tabeli przedstawione zostały podstawowe wskaźniki obrazujące proces starzenia się, zarówno przeciętne dla 27-miu, jak i 9-ciu nowych krajach europejskich.

Tabela 1: Osoby starsze w populacji w 2008 r., w 2030 r. i w 2050 r.

| Wyszczególnienie             | Udział osób 65+ |             |             | Udział osób 80+ |            |             | Wskaźnik obciążenia demograficznego osobami starszymi* |             |             |
|------------------------------|-----------------|-------------|-------------|-----------------|------------|-------------|--------------------------------------------------------|-------------|-------------|
|                              | 2008            | 2030        | 2050        | 2008            | 2030       | 2050        | 2008                                                   | 2030        | 2050        |
| Lata obserwacji i prognozy** |                 |             |             |                 |            |             |                                                        |             |             |
| Czechy                       | 14,6            | 22,9        | 30,9        | 3,4             | 6,6        | 9,3         | 20,5                                                   | 35,7        | 54,8        |
| Polska                       | <b>13,5</b>     | <b>23,0</b> | <b>31,6</b> | <b>3,0</b>      | <b>5,9</b> | <b>10,1</b> | <b>18,9</b>                                            | <b>36,0</b> | <b>55,7</b> |
| Rumunia                      | 14,9            | 20,3        | 30,9        | 2,8             | 4,9        | 9,4         | 21,3                                                   | 30,3        | 54,0        |
| Słowacja                     | 12,0            | 21,3        | 31,6        | 2,7             | 4,7        | 9,3         | 16,6                                                   | 32,3        | 55,5        |
| Węgry                        | 16,2            | 22,0        | 29,3        | 3,7             | 6,2        | 9,1         | 23,5                                                   | 34,1        | 50,8        |
| Bułgaria                     | 17,1            | 23,3        | 31,3        | 3,6             | 6,1        | 9,6         | 25,0                                                   | 36,3        | 55,4        |
| Litwa                        | 15,8            | 22,1        | 29,6        | 3,3             | 5,6        | 10,7        | 23,0                                                   | 34,7        | 51,1        |
| Łotwa                        | 17,2            | 22,2        | 29,7        | 3,6             | 5,9        | 9,9         | 24,9                                                   | 34,6        | 51,2        |
| Estonia                      | 17,2            | 21,7        | 27,4        | 3,6             | 5,9        | 9,0         | 25,3                                                   | 34,4        | 47,2        |
| <b>EU 27</b>                 | <b>16,9</b>     | <b>23,6</b> | <b>28,8</b> | <b>4,4</b>      | <b>6,9</b> | <b>11,0</b> | <b>25,2</b>                                            | <b>38,0</b> | <b>43,9</b> |

\* udział liczby osób 65+ w relacji do osób w wieku 20-64 lata

\*\* dane dla lat: 2030 i 2050 pochodzą z prognozy demograficznej Eurostatu 'Europa 2008'

Źródło: Eurostat 2008 i 2010

Analizy i prognozy demograficzne zwracają uwagę na to, że proces starzenia jest nieunikniony. Co to więc oznacza dla przyszłości? Rozpoczęto liczne studia na temat zjawiska starzenia się w kontekście nie tylko medycznym, ale także społecznym i ekonomicznym, w pierwszym okresie badań zwracając uwagę bardziej na życie starszej populacji<sup>5</sup>. Następnie podjęto analizy na temat skutków procesu starzenia się dla zabezpieczenia społecznego i systemów opieki zdrowotnej<sup>6</sup>. Obecnie analizuje się też skutki dla gospodarki, rynku pracy, podziału dochodów i konsumpcji.

W referacie zostaną przedstawione tylko te skutki, które bezpośrednio dotyczą zabezpieczenia społecznego. Z tego punktu widzenia istotne są trzy tendencje obecnych przemian demograficznych:

<sup>5</sup> Na przykład jeden z pierwszych projektów ramowych UE (realizowany w ramach V-go programu ramowego) na ten temat – AMANDA (*Advanced Multidisciplinary Analysis of New Data on Aging*) zaowocował bogatym zbiorem danych o populacji osób starszych zebranych w ramach badania SHARE (*Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe*), w którym zbadano warunki życia 22 tys. osób po 50-tce z 11 krajów starej Europy (Axel Börsch-Supan 2005).

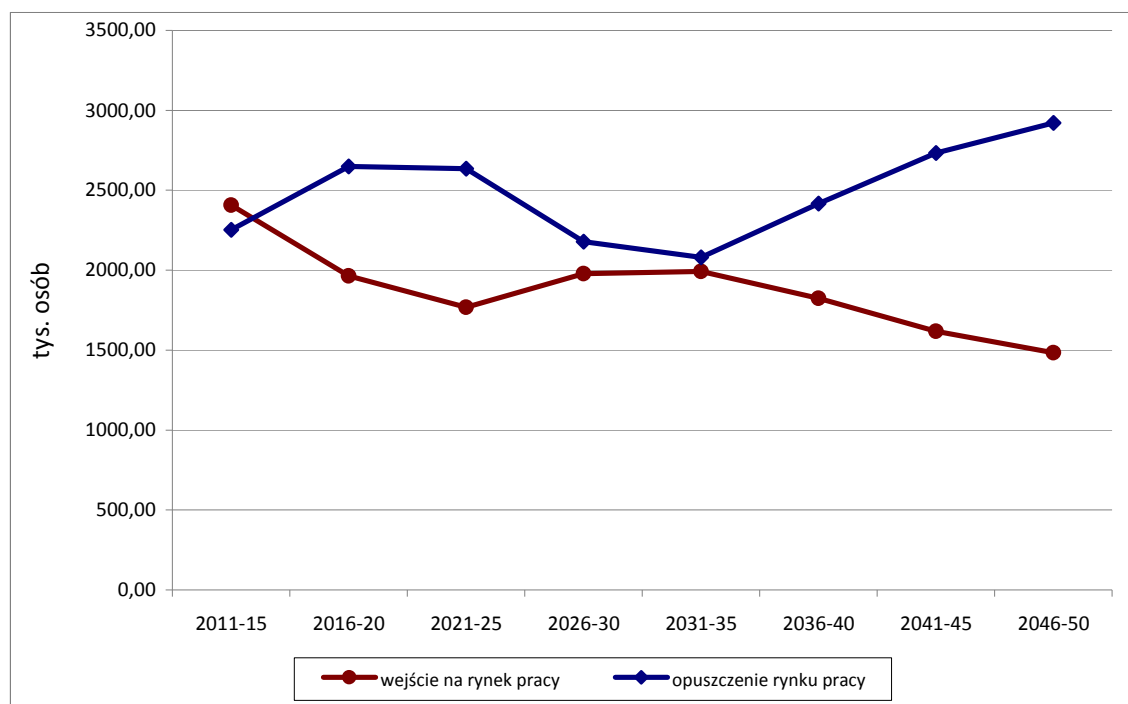
<sup>6</sup> Temu poświęcone były między innymi dwa duże projekty badawcze realizowane w ramach VI-go programu ramowego UE: AIM (*Adequacy of Old-Age Income Maintenance in the EU*) and AHEAD (*Aging, Health Expenditures and Determinants*), finalizowane w latach 2007 - 2008

- Zmniejszenie się dopływu na rynek pracy nowych zasobów pracy
- Postarzanie się zasobów pracy
- Wzrost odpływu z rynku pracy populacji starszej

### ***Mniejsze i starsze zasoby pracy***

Przemiany demograficzne w Polsce podlegały silnemu falowaniu (wyże i niższe demograficzne), co znajdzie odbicie także w przyszłości. Tendencja zmniejszania się zasobów pracy nie będzie liniowa, lecz skokowa. Pierwsza faza zmniejszania się zasobów pracy będzie miała miejsce w nadchodzących kilkunastu latach, kiedy populacja urodzonych w okresie powojennego boomu urodzeń zacznie przechodzić na emeryturę. Drugi skok nastąpi w latach 30. i 40. obecnej dekady. Widać to wyraźnie na poniższym wykresie.

**Wykres 1. Grupy wchodzące i wychodzące z rynku pracy w Polsce w okresie prognozowanym**

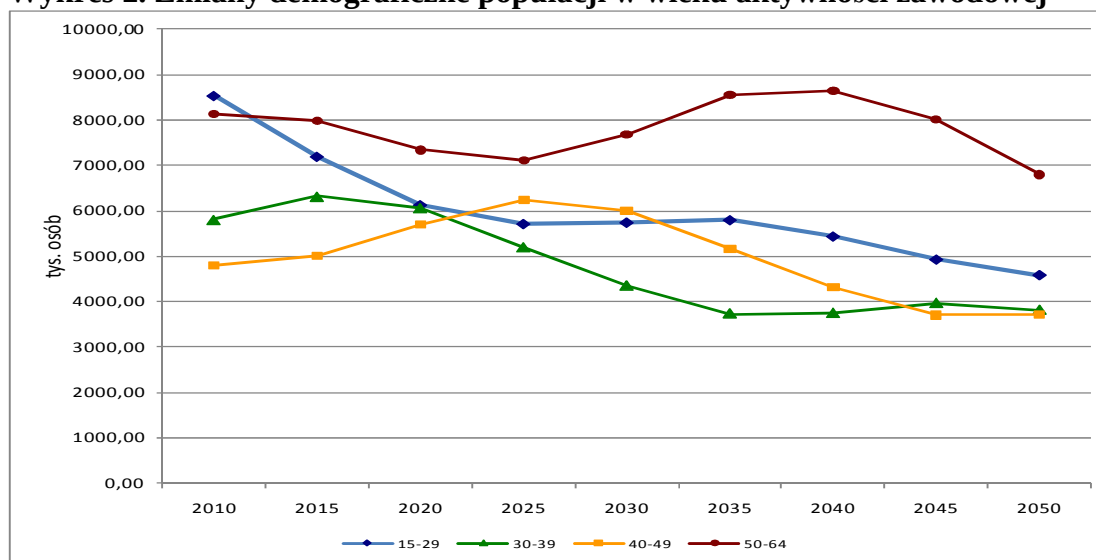


Źródło: analizy własne (z E. Kocot) na podstawie założeń GUS i ONZ

W najbliższych 15- tu latach, okresu wzmoczonego zmniejszania się zasobów pracy, tylko jedna grupa wiekowa będzie liczniejsza niż dotychczas, a mianowicie osoby w wieku 30-49 lat. Szczególnie dotkliwy będzie spadek pracowników młodszych.



**Wykres 2. Zmiany demograficzne populacji w wieku aktywności zawodowej**



Źródło: analizy własne (z E. Kocot) na podstawie założeń GUS i ONZ

Co wynika z prognoz kształtowania się zasobów pracy w 40-letnim okresie prognozy (do roku 2050)? Liczne w najbliższej przyszłości grupy 30-to i 40-to latków, mimo że charakteryzują się najwyższymi wskaźnikami zatrudnienia, to wymagały będą szczególnej uwagi. To one bowiem dźwigać będą ciężar utrzymania populacji odchodzącej na emeryturę. Dlatego ich warunki pracy i życia, kwalifikacje oraz kondycja zdrowotna będą miały zasadnicze znaczenie w podniesieniu wydajności pracy, potrzebnej do zrównoważenia międzypokoleniowych relacji potrzeb i konsumpcji. Aby presja na wzrost wydajności pracy tej grupy nie była nadmierna, a będzie to grupa w fazie wypełniania funkcji rodzicielskich, konieczne jest zatrzymanie procesu osób przechodzących na emeryturę i ich zaktywizowanie. Nie wystarczy podnieść wiek emerytalny. Ten formalny zabieg jest konieczny, ale niewystarczający. Potrzebna jest specjalnie ukierunkowana polityka rynku pracy, której zwiastunem jest program '50+'.

Obszary niezbędnych działań w nowych warunkach:

- Gospodarka – wzrost produktywności pracy mniejszych i starszych zasobów pracy (gospodarka specyficznie innowacyjna)
- Rynek pracy: dłuższy okres pracy, wydłużanie wieku emerytalnego i wzrost aktywności zawodowej kobiet, imigracja (?)
- Inwestycje w kapitał ludzki: edukacja i zdrowie (zdrowe starzenie się): reforma edukacji i kształcenie ustawiczne, rozwój zdrowia publicznego: prewencji i działań na rzecz zdrowego stylu życia

### ***Migracje jako remedium na zachwiany bilans ludności w czasie?***

Jako że zjawisko starzenia się nabrało charakteru globalnego, to migracja może korygować zachwiany bilans ludności wg wieku tylko okresowo i tylko regionalnie. To oznacza, że stymulacja do imigracji ze strony krajów przyjmujących jest polityką krótkookresową i niesolidarną, patrząc nań z perspektywy międzynarodowej. Kraje przyjmujące, o wysokim poziomie życia i wysokich standardach demokracji, z łatwością uzupełniają braki siły roboczej i kwalifikacji w wyniku prowadzenia otwartej lub selektywnej

polityki imigracyjnej. Z czasem jednak koszty takiej polityki są coraz wyższe i kończy się jej skuteczność. Pojawiają się problemy z integracją ludności przyjezdnej (często bardziej w drugim niż pierwszym pokoleniu migrantów), którym państwa przyjmujące starają się zapobiegać w ramach licznych i kosztownych programów integracji społecznej. Wysoka skala imigracji wywołuje też problemy polityczne na tle tworzenia się nastrojów nietolerancji wobec cudzoziemców, a nawet uczuć ksenofobicznych. Ponadto nadzieje na odmłodzenie struktury demograficznej przez przybyszów z krajów innej kultury życia społecznego i rodzinnego, okazują się płonne. Przybysze przejmują bowiem wzory formowania się rodziny od ludności miejscowej.

Z kolei wysoka skala emigracji z krajów wysyłających burzy ich struktury demograficzne, ograniczając niezbędny dla ich rozwoju poziom kwalifikacji, innowacyjności i potencjału energii młodej siły roboczej.

Klasyczna teoria migracji zakłada wyrównywanie się, z pewnym opóźnieniem, strumieni dopływu i odpływu siły roboczej w ślad za przepływem kapitału. Dostosowywanie się przepływu ludności do przepływu kapitału nie jest jednak automatyczne, ograniczane też bywa interwencyjnymi programami polityki państw, a ponadto stymulowane jest wewnętrzną dynamiką samego procesu przemieszczania się; tworzenia sieci kontaktów, usług migracyjnych oraz infrastruktury transportowo – komunikacyjnej.

Historia procesów migracyjnych w Europie ukazuje bardzo burzliwe i zróżnicowane okresy przepływów ludności. Kraje europejskie były (i ciągle są nadal) zarówno źródłem zasobów ludzkich i kwalifikacji dla obu Ameryk, Australii i Nowej Zelandii, ale też miejscem docelowych wędrówek dla ludności ze wschodniej części kontynentu oraz byłych krajów kolonialnych.

Im bardziej podnosi się poziom życia w krajach europejskich, tym bardziej stają się one docelowym miejscem przemieszczeń ludności z innych części kontynentu i świata. Niektóre z tych krajów, jeszcze niedawno należące do grupy tradycyjnych krajów wysyłających, takie jak Włochy, Irlandia, czy Portugalia, dzisiaj sytuują się już w ‘klubie krajów przyjmujących’. To tworzy przekonanie (złudne), że procesy migracyjne zawsze dostarczą siły roboczej bogatszym, wystarczy tylko dbać o własny dobrobyt.

**Symulacje na temat wpływu migracji na poprawianie struktury demograficznej krajów rozwiniętych pokazują, że żadna polityka imigracyjna nie zabezpieczy ich potrzeb demograficznych w dłuższym okresie.**

Tym niemniej nawet w krótszej perspektywie procesy migracyjne godne są analizy i stymulacji odpowiednio do potrzeb globalnego oraz krajowego rynku pracy. Unia Europejska stawia na strategię efektywnej integracji imigrantów jako istotny czynnik przyciągający cudzoziemską siłę roboczą (European Commission 2000, 2004). Badania oceniające politykę integracji w krajach UE z wykorzystaniem narzędzia w postaci syntetycznego indeksu tej polityki<sup>7</sup> (Migrant Integration Policy Index) ukazują bardzo zróżnicowane wyniki. Spośród 28 analizowanych krajów tylko 9 prowadzi politykę sprzyjającą integracji cudzoziemców. Do krajów tych należą tylko kraje Północnej i Zachodniej Europy: Skandynawskie (bez Danii), Holandia, Wielka Brytania, Belgia oraz Portugalia i Hiszpania (Niessen et al 2007, s. 3).

W polityce europejskiej postulowane jest selektywne przyjmowanie migrantów; o wyższych kwalifikacjach i poszukiwanych zawodach, z pominięciem kosztownej biurokracji kontrolującej imigrację. Sposobem na zmniejszenie kosztów administracyjnych (?) byłoby wprowadzenie kontyngentów imigracyjnych i tzw. niebieskiej karty (Blue Card Scheme). Inny element – to uprzywilejowywanie cudzoziemskich studentów i absolwentów uczelni w

---

<sup>7</sup> Index ten uwzględnia 6 elementów: dostęp do rynku pracy, możliwość zjednoczenia z rodziną, możliwość długookresowego pobytu, udział w wyborach, możliwość pielęgnowania kultury narodowej, oraz obowiązywanie antydyskryminacyjnych przepisów (Niessen et al 2007)



dostępie do pozwolenia na pracę, które może być wykorzystane w dowolnym momencie życiowym potencjalnego migranta (The European Demographic Forum 2006).

Współczesne procesy migracyjne mają często charakter okresowych wyjazdów zarobkowych bez nastawiania się migrantów na osiedlenie się w kraju docelowym. Są bardziej wyrazem mobilności siły roboczej w dobie globalizacji. W ramach UE z takim rodzajem migracji mamy coraz bardziej do czynienia. Wyjazdy z biedniejszych nowych krajów członkowskich do krajów bogatszych i starszych członków UE, np. z Polski, czy krajów Bałtyckich do Wielkiej Brytanii, Irlandii czy Szwecji, a także Niemiec<sup>8</sup> mogą być traktowane jako przykład tego rodzaju mobilności. Problem jednak polega na tym, że w krótszych okresach mamy do czynienia z asymetrią korzyści. Kraje przyjmujące widzą to w kategoriach kosztów dla rodzimego *welfare state* i ograniczenia znacznej skali konsumpcji u siebie w wyniku odpływu zarobionych pieniędzy (remittances) do rodziny w krajach wysyłających. Kraje wysyłające z kolei w kategoriach drenażu mózgów (brain drain) czy wyłuskiwania deficytowych kwalifikacji i młodszej populacji kosztem perturbacji na rodzimym rynku pracy i hamowania rozwoju. Nic dziwnego więc, że formułuje się coraz więcej głosów o potrzebie wspólnej polityki i kooperacji krajów wysyłających i przyjmujących migrantów (np. Engerer, Schrooten 2008).

### 3. Zabezpieczenie społeczne w warunkach starzenia się

Kraje o wysokiej dynamice starzenia się, do których należy Polska, stanęły przed bardzo poważnym i trudnym dylematem rozwoju swego *welfare state*. Aspiracje modernizacyjne i włączenie się w międzynarodową rywalizację gospodarczą, zmuszają do pewnego ograniczenia oraz zmiany paradygmatu związanego ze społecznym zabezpieczeniem; więcej indywidualnej i społecznej odpowiedzialności, więcej trafności i efektywności funkcjonowania usług społecznych, większe wsparcie dla aktywności. Z drugiej strony starzejące się społeczeństwo ma większe potrzeby w obszarze zdrowia, zabezpieczenia dochodowego oraz opieki długoterminowej. Te potrzeby są zaspokajane na znacznie niższym poziomie w porównaniu z krajami zachodnimi, a wzory pochodzące stamtąd stanowią silny argument w kształtowaniu polityki społecznej, uwzględniającej ‘doganianie’ do poziomu bogatszych krajów europejskich.

#### **Rozwój sektora opieki długoterminowej**

Europejskie badania porównawcze zwróciły uwagę na to, że w nowych krajach członkowskich UE mamy do czynienia z wyjątkowo dużym udziałem rodziny w sprawowaniu opieki nad osobami starszymi. Na tej podstawie sformułowania została teza o tym, że model socjalny w zakresie opieki długoterminowej w tej części Europy jest modelem w dominującym stopniu opartym na rodzinie (Reimet 2009).

Ocena wysokiego stopnia udziału rodziny w sprawowaniu opieki nad osobami starszymi, wyjaśniona została przez dwa wskaźniki: współzamieszkiwania osób starszych razem z dorosłym dzieckiem (i jego rodziną) oraz przez niską aktywność zawodową kobiet w wieku przedemerytalnym: 50-65. Należy jednak zauważyć, że niska aktywność zawodowa kobiet w tym wieku w nowych krajach członkowskich wynika nie tyle z niskiej aktywności kobiet generalnie, co z masowego przechodzenia kobiet na wszelkie dostępne formy wcześniejszego wyjścia z rynku pracy, które zapewniają im zabezpieczenie dochodowe: renty inwalidzkie, wcześniejsze emerytury, świadczenia przedemerytalne świadczenia

---

<sup>8</sup> W przypadku wyjazdów do Niemiec, które nie zastosowały jeszcze w pełni zasady swobody przepływów pracowników z nowych krajów członkowskich w ramach UE, istotne są specyficzne regulacje, które dodatkowo selekcjonują dopływ siły roboczej na krajowy rynek pracy.

pielęgnacyjne. Rodzinna opieka w tej sytuacji jest *de facto* dofinansowana przez państwo, chociaż nie bezpośrednio, przez zapewnienie jakiegoś dochodu kobiecie sprawującej opiekę nad członkiem rodziny.

Ponadto osoby starsze w krajach postkomunistycznych korzystają z powszechnego systemu zabezpieczenia emerytalnego, który zapewnia im przeciętnie relatywnie przyzwoitą stopę zwrotu. Przekazują je więc rodzinie, co daje im poczucie pewnego prawa do opieki. Transfery rodzinne od osób starszych do młodszych są bowiem znaczne.

Na skutek relatywnie wysokiego stopnia aktywności zawodowej kobiet w krajach postsocjalistycznych (nieco niższego w Polsce), potencjał pielęgnacyjny opieki rodzinnej jest silnie ograniczony. Tym bardziej, że wysoka dynamika starzenia się i obawy o stabilne systemy emerytalne skłaniają polityków do forsowania polityki dłuższej pracy, czyli przesuwania wieku emerytalnego. Powstaje silna sprzeczność w ukierunkowywaniu polityki społecznej wobec osób starszych w kontekście długiej obecności kobiet na rynku pracy. Wyrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn oraz wydłużanie go, zmniejsza możliwość wykorzystania potencjału pielęgnacyjnego kobiet w opiece rodzinnej. Pojawia się silna potrzeba instytucjonalizacji usług LTC; tak świadczonej w domu, jak i w placówce opieki. To wielkie wyzwanie, któremu zapewne można podołać, ale przy znacznie większym zaangażowaniu polityki społecznej w ten dział zabezpieczenia społecznego, niż to miało miejsce dotychczas.

**Tabela 2: Udział kobiet w potencjale potrzeb opiekuńczych oraz potencjale do sprawowania opieki**

| Kraje        | Stopa pracujących w wieku 55-64 lat, 2007 |             | Udział kobiet w populacji 80+ | Liczba pielęgniarek na 1 tys. ludności, 2007 |
|--------------|-------------------------------------------|-------------|-------------------------------|----------------------------------------------|
|              | K                                         | M           |                               |                                              |
| Czechy       | 33,5                                      | 59,6        | 69,3                          | 8,0                                          |
| Polska       | <b>19,4</b>                               | 41,4        | 70,7                          | 5,2                                          |
| Rumunia      | 33,6                                      | 50,3        | 64,2                          | -                                            |
| Litwa        | 47,9                                      | 60,8        | 74,6                          | 7,9                                          |
| Słowacja     | 21,2                                      | 52,5        | 69,4                          | 7,5                                          |
| Węgry        | 26,2                                      | 50,3        | 70,0                          | 6,1                                          |
| Bułgaria     | 34,5                                      | 59,6        | 63,5                          | -                                            |
| Estonia      | 60,5                                      | 59,4        | 77,0                          | 6,3 (2006)                                   |
| Łotwa        | 52,4                                      | 64,6        | 78,4                          | -                                            |
| <b>EU 27</b> | <b>36,0</b>                               | <b>53,9</b> | -                             | -                                            |

Źródło: Eurostat 2008, Komisja Europejska 2007, OECD listopad 2009, WHO HFA sierpień 2009

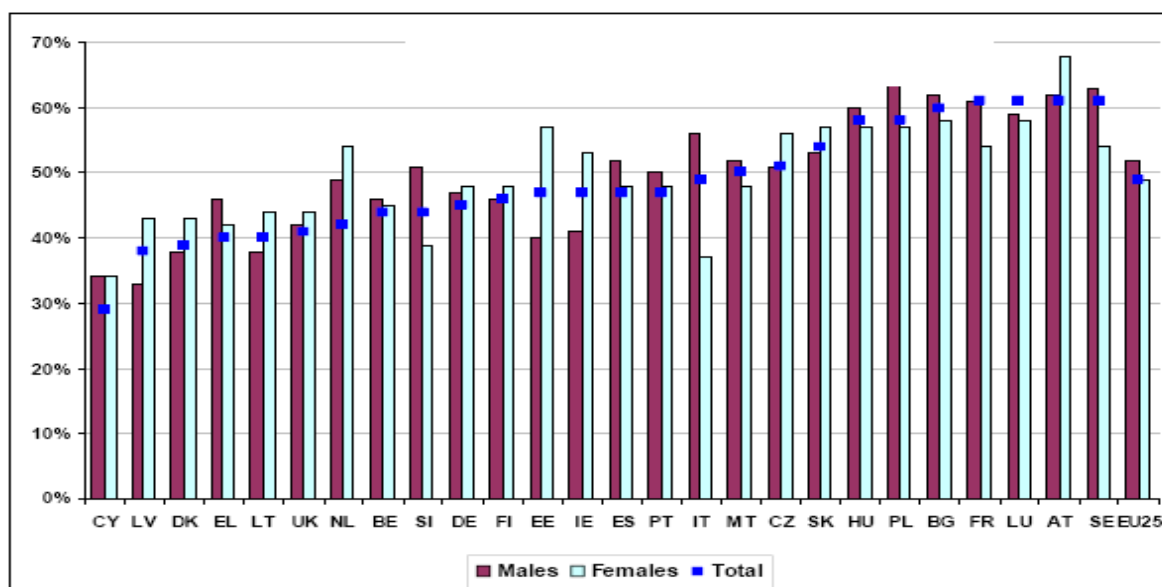
Dla kompleksowego rozwiązywania problemów opieki długoterminowej konieczne staje się utworzenie nowego wyodrębnionego działu zabezpieczenia społecznego – opieki długoterminowej z uregulowaniem zasad współpłacenia (świadczeniobiorcy i rodziny) wraz z rozwojem opieki domowej i ośrodków dziennego pobytu. Rozwój tych usług wymaga pewnej profesjonalizacji, może niekoniecznie na poziomie wyższym. Niezbędny jest rozwój kształcenia w zawodach tzw. opiekuna medycznego czy asystenta seniora oraz poprawa wynagrodzeń pielęgniarских i takie kształtowanie ścieżek kariery, aby powstrzymać emigrację w tym zawodzie.

## **Zrównoważone zabezpieczenie dochodów na okres starości; problem efektywnego społecznie systemu emerytalnego**

Godne zabezpieczenie dochodowe ludności na starość jest celem działania państw europejskich od dziesiątków lat (u pionierów wprowadzania systemu emerytalnego od około 125 lat !). Cel ten nie uległ deprecjacji także obecnie, czyli w okresie zagrożenia zmianą demograficzną, która oznacza wzrost kosztów w jego realizacji. Jak zapewnić adekwatne (zarówno w stosunku do potrzeb jak i poprzedniego poziomu życia) i stabilnie finansowane emerytury – to główna troska podejmowanych działań krajowych (Krajowej Strategii Emerytalnej dla Polski) i europejskich (EU Pension Strategy) nastawionych na zabezpieczenie dochodowe ludności starszej w długim okresie.

Obecnie zabezpieczenie emerytur w krajach europejskich jest relatywnie dobre, także w Polsce. Stopa zastąpienia jest wysoka (prawie 60 %), a wskaźnik ubóstwa wśród ludności starszej ( w gospodarstwach domowych emerytur) wynosi 8%, gdy przeciętnie - 17% .

**Wykres 3:** Stopa zastąpienia emeryturą osób wieku 65-74 mediany zarobków osób pracujących w wieku 50-59.



Source: SILC (2007) Income data 2006; except for UK (income year 2007) and for IE (moving income reference period 2006-2007); For BG: National HBS (2006) income data 2006. Data for RO not available.

Definition: the aggregate replacement ratio is the ratio of median personal (non-equivalised) income from pensions of persons aged 65-74 relative to median personal (non-equivalised) income from earnings of persons aged 50-59.

Koszt dobrego zabezpieczenia jest wysoki. Wydatki na emerytury stanowią w Polsce około 12 % PKB. To znacznie więcej niż połowa wszystkich wydatków społecznych.

Finansowanie emerytur ze względu na ich koszt, stanowiło główną troskę polityków w okresie transformacji a jednocześnie podwyższanie świadczeń emerytalnych – było głównym narzędziem zdobywania poparcia politycznego.

Od początku transformacji nawoływano do reformy emerytalnej. Oczekiwania wobec reformy były duże, ale i różne. Z jednej strony oczekiwano uporządkowania i ograniczenia zbyt redystrybucyjnego systemu, z drugiej zmniejszenia świadczeń emerytalnych w stosunku do wynagrodzeń, a z trzeciej - wmontowania weń segmentu kapitałowego, który przyczyniłby się także do rozwoju gospodarki, dzięki wzrostowi oszczędności emerytalnych i inwestycjom funduszy emerytalnych.

Radykalna reforma emerytalna wprowadzona w 1999 r. poprzedzona została skuteczną kampanią społeczną, co spowodowało że poparcie dla niej było duże. Dokonała się też w sytuacji znacznej zgodności społeczno – politycznej, mimo że nie wszyscy eksperci zgadzali się z wdrożoną koncepcją a i nie została ona w dodatku przyjęta w sposób całościowy.

Główny problem polskiej reformy – to jej koszty. Wynika to z wprowadzenia kapitałowego segmentu (filaru) do systemu ubezpieczenia emerytalnego w ramach dotychczasowej składki. Część składki emerytalnej została przeznaczona na jego budowanie i skierowana na zasilanie indywidualnych kont ubezpieczonych. Tej części składki brakuje, aby sfinansować bieżące wypłaty emerytur. Obecnie budżet państwa refinansuje ZUS-owi składkę odprowadzaną do OFE w wysokości 20 mld PLN. To stanowi 24% całości przychodów ze składki. Podchodząc do tego teoretycznie, można by ten dług traktować jako oddłużenie długu ukrytego, który tworzy system repartycyjny, ale w praktyce jest to dług realny, który ktoś musi sfinansować.

Od początku istniały wątpliwości, dotyczące podziału składki i zakresu środków transferowanych do OFE. Wielu ekspertom część składki przeznaczona na drugi filar wydawała się zbyt wysoka. W Polsce odprowadza się 7,3 % naszych wynagrodzeń (do określonego pułapu) do filaru kapitałowego, a np. w przywoływanej jako wzór Szwecji – docelowo 4%, a obecnie 2,5%

Zgłaszano zastrzeżenia, dotyczące ponoszenia wysokich kosztów okresu przejściowego (RSSG 1997). Zakładano jednak, że zostaną sfinansowane ze środków pochodzących z prywatyzacji majątku państwowego. Ponadto istniało przekonanie, że rozwój gospodarczy kraju – po przezwyciężeniu kryzysu transformacji – będzie miał wysoką dynamikę. Akurat w 1997 r. wzrost gospodarczy był wysoki. Wprawdzie zgłaszano obawy związane z dalszym utrzymaniem tak wysokiego jego tempa, ale symulacje dotyczące reformy emerytalnej przygotowane w Biurze Pełnomocnika Rządu przyjmowały wskaźnik wzrostu PKB w wysokości około 5% (wariant najgorszy – 3% PKB) . Chyba nie brano pod uwagę sytuacji kryzysowych, a *nota bene* zbliżał się wówczas kryzys rosyjski, który już wtedy bardzo zmienił naszą gospodarkę, a szczególnie strukturę naszego eksportu.

Kryzys ekonomiczny i finansowy – to dla kapitałowych systemów emerytalnych, opartych na oszczędzaniu i inwestycjach, najgroźniejszy wirus. Nie tylko zmniejsza się dopływ składki na skutek spadku zatrudnienia, ale i obniża się stopa zwrotu z inwestowanych składek. Wywołana nim choroba jest bardzo dotkliwa dla systemu. Gdyby ubezpieczony przechodził na emeryturę w okresie ujemnej stopy zwrotu, np. w 2008 r., to wartość zgromadzonego kapitału byłaby niższa o ponad 15 %. Mamy wprawdzie instrument minimalnej stopy zwrotu, ale zmniejsza on tylko skalę odchylenia, a nie kierunek. W 2009 r. już nie było tak źle. Wartości były dodatnie. Stopa zwrotu inwestycji OFE wynosiła przeciętnie około 8% i w portfelu akcyjnym była nawet wyższa niż zmiany indeksu na warszawskiej giełdzie.

Globalny kryzys finansowy i ekonomiczny, który także dotknął Polskę, chociaż mniej boleśnie niż inne kraje, spowodował, że ciężar kosztów okresu przejściowego, ponoszony przez budżet państwa, okazał się zbyt duży. Jak je zmniejszyć? Propozycje poszły w dwóch kierunkach.

Po pierwsze – w kierunku zmniejszenia wydatków na emerytury w segmencie podstawowym (pierwszy filar). Polska reforma emerytalna została wprowadzona bez wcześniejszego uporządkowania systemu; z założeniem tzw. ‘ucieczki do przodu’. Gdy obserwujemy proces reformowania systemów emerytalnych, to podejścia bywają różne. Czesi na przykład zajęli się stopniowym wdrażaniem rozwiązań nazywanych parametrycznymi: wyrównywaniem uprawnień dla różnych grup pracowniczych i wydłużaniem wieku emerytalnego. To przynosi znaczne korzyści finansom ubezpieczeń społecznych, szczególnie

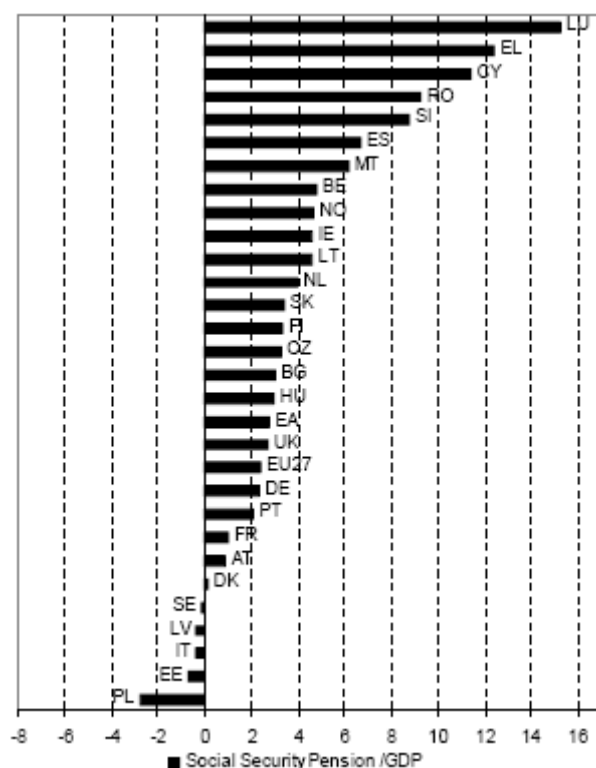
w sytuacji wysokiej dynamiki starzenia się populacji oraz kryzysu. W Polsce pozostawiono problemy porządkowania uprawnień emerytalnych na później. Dobrze, że przynajmniej udało się już uchwalić rozwiązanie zwane emeryturami ‘pomostowymi’. W rządowym planie konsolidacji (luty 2010) zostały zapisane kolejne kroki niezbędne do dokończenia reformy emerytalnej. Koncentrują się one obecnie głównie na sprawie emerytur dla tzw. służb mundurowych (funkcjonariuszy i żołnierzy). W innych sprawach: emerytur dla rolników oraz podniesienia wieku emerytalnego zapowiedziano debatę i przygotowanie projektów. To są trudne zagadnienia, wkraczające w inne sfery gospodarki i życia ludzi; z jednej strony dotyczą modelu rozwoju polskiego rolnictwa, a z drugiej - funkcjonowania rodziny i jej funkcji opiekuńczych. Trzeba je jednak podjąć całościowo. Bez tego niewiele rozwiązań, a mogą przyczynić się do nieoczekiwanych i przewrotnych efektów.

Po drugie – w kierunku zmniejszenia składki na segment kapitałowy. Uzasadnieniem tego kroku jest nie tylko deficyt sektora finansów publicznych, lecz także kierunki inwestowania funduszy emerytalnych. Charakterystyczną cechą inwestowania OFE jest to, że są one poważnym nabywcą skarbowych papierów wartościowych. Wartość obligacji i bonów skarbowych w portfelach inwestycyjnych OFE wynosiła w ciągu 10-ciu lat ponad 60% tego portfela. Należy dodać, że strategie inwestycyjne funduszy okazały się bardzo podobne. Inwestowanie w finansowanie długu publicznego w tak dużej skali, gdy składka dla OFE tworzona jest w przeważającym stopniu z dotacji budżetowej – to sytuacja paradoksalna i bardzo droga. Ten argument zapewne miał istotne znaczenie w propozycji ministra finansów, aby zmniejszyć składkę przekazywaną do OFE o tę jej część, która inwestowana jest w państwowe papiery wartościowe.

Kryzys finansowy wydobyl na światło dzienne problemy polskiej reformy emerytalnej i zapewne przyczyni się nie tylko do jej ‘kończenia’, ale też pewnych korekt. W świetle prognoz przyszłej stopy zastąpienia wydają się one być konieczne i to także ze względu na ograniczony zakres redystrybucji wewnątrzpokoleniowej wśród przyszłych świadczeniobiorców. Efekty polskiej reformy mogą bowiem doprowadzić do zbyt dużego zróżnicowania dochodowego ludności starszej (w tym znacznego ubóstwa emerytów) przy bardzo niskiej stopie zastąpienia (prognozy Krajowej Strategii Emerytalnej). Jej efektem będzie spadek wydatków na emerytury – relatywnie najsilniejszy w Europie (patrz poniższy wykres), ale czy o tak wysoką skalę ‘racjonalizacji’ chodziło w polskiej radykalnej reformie emerytalnej?

Wydaje się, że rozwój w stylu ‘od ściany do ściany’ przysparza niepotrzebnie dodatkowych problemów, gdy tymczasem potrzebna jest energia na pozytywną politykę społeczną, jak nazywa to Giddens. Politykę, która poradzi sobie z nowymi problemami socjalnymi, przede wszystkim inwestując w ludzi; w ich twórczość, w poznawanie i rozumienie świata, w zdolność do radzenia sobie z nowymi ryzykami, a przede wszystkim w umiejętność przekształcanie tych ryzyk w wyzwania prowadzące do rozwoju nowych możliwości.

**Wykres 4:** Zmiana wskaźnika udziału wydatków na emerytury w relacji do PKB w okresie 2007 - 2060



Źródło: European Commission 2009

Kryzys finansowy może być dobrą okazją do wprowadzenia korekt. Sytuacja, w której z dobrego miejsca w UE pod względem wskaźników zabezpieczenia emerytalnego, przesuwamy się na koniec, budzi wątpliwości dotyczące końcowych efektów tak drogiej dzisiaj reformy.

## Słowo końcowe

Globalny kryzys finansowy i ekonomiczny wydobyl na światło dzienne problemy z efektywnością gospodarowania w sferze finansów publicznych. Ukazał więcej politycznych ambicji i interesów niż długookresowych inwestycji w kapitał ludzki, w innowacje i działania, służące sprostaniu także innym niż demograficzne wyzwaniom przyszłości: kryzysowi energetycznemu, ekologicznemu i rewolucji informacyjnej

Koszty przejścia reformy emerytalnej stały się dodatkowym składnikiem tzw. sztywnych wydatków finansów publicznych, ograniczając nie tylko elastyczność wydatkowania, co utrudniając zwiększanie wydatkowania w dziedziny rozwojowe i innowacyjne.

Reforma emerytalna przyczyniła się jednak do dynamicznego rozwoju rynku kapitałowego. Fundusze emerytalne okazały się największym inwestorem tego rynku. Ze strony OFE nie było jednak presji na rozwój nowych produktów inwestycyjnych (tworzonych np. na rynku nieruchomości i infrastruktury). Duży udział lokat w obligacje państwowe zapewniał *de facto* pewne chociaż istotnie podrożone finansowanie długu publicznego państwa.



Znakiem obecnego czasu są nasilone obawy związane z utrzymaniem w przyszłości systemu ubezpieczeń społecznych, a szczególnie ubezpieczenia emerytalno – rentowego. Obawy te wynikają z niekorzystnych tendencji wpływów do funduszy ubezpieczeniowych ze względu na niedostateczny rozwój rynku pracy i zatrudnienia, a także ze względu na upowszechnianie się form elastycznego rynku pracy, który nie sprzyja stabilności systemów ubezpieczeniowych. Zagrożeniem jest także wysoka emigracja zarobkowa młodych ludzi. Czy będzie to emigracja ostatnia?

Dążenie do utrzymania przyzwoitego zabezpieczenia społecznego występuje razem z potrzebą sprostania wyzwaniu edukacyjno – innowacyjnemu. Działania w obu obszarach mogą wzmacniać końcowo korzystny efekt. Inwestycje w kapitał ludzki, przyczyniają się bowiem do wzrostu wydajności, którego efekty umożliwią przyzwoity poziom konsumpcji osób starszych i zaspokojenie ich specyficznych potrzeb zdrowotnych oraz opieki długoterminowej.

### Wykorzystana literatura:

- Berkel R. van, Moller H. (eds.) (2002), *Active social policies in the EU: inclusion through participation*, Bristol: The Policy Press
- Bryson A. (2004), From welfare to workfare, w: J. Millar (ed.), *Understanding social security. Issues for policy and practice*, Bristol: The Policy Press
- Cohen R., Kennedy P. (2007), *Global Sociology*, Second Edition, New York University Press, New York
- Deacon B. (2000), Globalization and Social Policy: The Threat to Equitable Welfare, Special Events 2000 – 2005, *UNRISD Occasional Paper* No 5, Helsinki
- Deacon B. (2005), From Safety Nets back to Universal Social Provision: Is the global tide turning?' *Global Social Policy*, 5.2
- Dicken P. (2003), *Global Shift: Reshaping the Global Economic Map in the 21st Century*, Sage, London
- Economic Policy Committee and European Commission (2006), The impact on public expenditures: projections for the EU-25 Member States on pension, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050), DG ECFIN , Brussels
- Engerer H., Schroten M. (2008), *Globalization and the reallocation of people*, DIW, Berlin
- European Commission (2000), *On a Community Immigration Policy*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2000)757 final, Brussels
- European Commission (2005), Green Paper on Community Approach to the Management of Economic Migration, COM 811, Brussels
- European Commission (2005), *European Technology Platform on NanoMedicine. Nanotechnology for Health*, Directorate-General Research, Luxembourg
- European Commission (2005), *Creative system disruption: towards a research strategy beyond Lisbon*. Key Technologies expert group, Directorate-general for Research Scientific and Technological Foresight, Brussels
- European Commission (2006), *Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, COM (2006) 502 final, Brussels
- European Commission (2006), Implementing the Community Lisbon programme: Social services of general interest in the European Union, Communication from the Commission COM 177 final, Brussels.

- European Commission (2007), *Europe's Demographic Future: Facts and Figures on Challenges and Opportunities*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg
- European Commission (2007), Legal Issues in Gender Equality, Bulletin of the Commission's Network of legal experts in the fields of employment, social affairs and equality between men and women, No 2/2007, Director-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels
- European Commission (2007), *Study on Active Citizenship Education*, Directorate-General for Education and Culture, Brussels
- European Commission Eurobarometer (2004), *Globalisation. The Voice of Europe*, Flash Eurobarometer 151b,
- European Commission (2009), 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), Brussels
- Giddens A. (2006), Debating the Social Model: Thoughts and Suggestrions, in: Policy Network, *The Hampton Court Agenda: a Social Model for Europe*, London
- Golinowska S. (2009), New challenges for the future and the response of the European Union in the context of the European Social Model, w: S. Golinowska, P. Hengstenberg, M. Żukowski, *Diversity and Commonality in European Social policies: the Forging of a European Social Model*, Warsaw: FES and Wydawnictwo Naukowe Scholar
- Hall A. (2007), Social Policies in the World Bank: paradigms and Challenges. *Global Social Policy* No 7, s. 151-175
- Jóźwiak J., Kotowska I. (2010), Przewidywane zmiany liczby i struktury wieku ludności w Polsce i ich skutki ekonomiczne, referat, Narodowa Rada Rozwoju
- Guillemard A-M. (2000), *Aging and the Welfare State Crisis*, Newark, Delaware University Press. Cranbury. New Jersey USA
- Hafner-Burton E. Pollack M. (2007), The Promise and Pitfalls of Gender Mainstreaming in Global Governance: The Case of the European Union, paper presented at the annual meeting of *The International Studies Association 48th Annual Convention*, Feb 28, 2007 <[http://www.allacademic.com/meta/p179820\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p179820_index.html)>
- Klein, N. (2000), *No logo. Tacking aim at brand bullies*. Vintage Canada, Toronto
- Niessen J, Huddleston T. Citron L. (2007), *Migrant Integration Policy Index*, British Council, EU INTI Programme,
- Norberg J. (2003), *In Defense of Global Capitalism*, Cato Institute, Washington D C
- OECD (2005), *Measuring Globalization*. OECD Handbook on Economic Globalization Indicators., Paris
- OECD (2006), *Assessing Scientific, Reading and Mathematics Literacy: A Framework for PISA 2006*, Paris
- Rada Strategii Społeczno – Gospodarczej przy Radzie Ministrów (2004), *Tworzenie nowych miejsc pracy*, Raport nr 47
- Reimat A. (2009), Welfare regimes and long-term care for elderly people in Europe, paper of the IMPALLA-ESPAnet conference: *The European Social Model in a Global Perspective*
- Rodrigues M. J. (2006), The Debate over Europe and the Lisbon Strategy for Growth and Jobs, in: Policy Network, *The Hampton Court Agenda: a Social Model for Europe*, London
- Sengenberger W. (2002), Globalization and Social Progress: The Role and Impact of International Labour Standards, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin
- Sennett R. (2006), *Korozja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie* (1998: *The Corrosion of Character. The Personal consequences of Work in the New Capitalism*), Warszawskie Wydawnictwo Literackie, Muza SA, Warszawa

- Social Protection Committee(SPC) (2006), *Current and Prospective Theoretical Pension Replacement Rates*, report prepared by the Indicators Sub-Group (ISG) of the SPC, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social/protection/docs/2006](http://ec.europa.eu/employment_social/social/protection/docs/2006)
- Stiglitz, J. (2002), *Globalization and its discontents*, Penguin Books, London
- Talani L. S. (2004), *European Political Economy, Political Science Perspectives*, Ashgate, Burlington
- Tsoukalis L. (2006), Why we need a Globalisation Adjustment Fund, in: Policy Network *The Hampton Court Agenda: a Social Model for Europe*, London
- United Nations (2004), Policy Responses to Population Decline and Aging, *Population Bulletin of The United Nations*, Special Issue No 44/45 2002, New York
- United Nations (2007), *Development in an Aging World*, World Economics and Social Survey 2007, Department of Economic & Social Affairs, New York
- Vij R. (ed.) (2007) *Globalization and Welfare. A Critical Reader*. Palgrave Macmillan
- Yeates N. (2001), *Globalization and Social Policy*, London: Sage Publication