

POLITYKA SPOŁECZNA



Wydawnictwo Uniwersyteckiego Centrum Wydawniczego i Ksero, ul. Uniwersytecki Park 1, 01-650 Warszawa, tel. 22 638 42 11, 22 638 42 12, 22 638 42 13, 22 638 42 14, 22 638 42 15, 22 638 42 16, 22 638 42 17, 22 638 42 18, 22 638 42 19, 22 638 42 20, 22 638 42 21, 22 638 42 22, 22 638 42 23, 22 638 42 24, 22 638 42 25, 22 638 42 26, 22 638 42 27, 22 638 42 28, 22 638 42 29, 22 638 42 30, 22 638 42 31, 22 638 42 32, 22 638 42 33, 22 638 42 34, 22 638 42 35, 22 638 42 36, 22 638 42 37, 22 638 42 38, 22 638 42 39, 22 638 42 40, 22 638 42 41, 22 638 42 42, 22 638 42 43, 22 638 42 44, 22 638 42 45, 22 638 42 46, 22 638 42 47, 22 638 42 48, 22 638 42 49, 22 638 42 50, 22 638 42 51, 22 638 42 52, 22 638 42 53, 22 638 42 54, 22 638 42 55, 22 638 42 56, 22 638 42 57, 22 638 42 58, 22 638 42 59, 22 638 42 60, 22 638 42 61, 22 638 42 62, 22 638 42 63, 22 638 42 64, 22 638 42 65, 22 638 42 66, 22 638 42 67, 22 638 42 68, 22 638 42 69, 22 638 42 70, 22 638 42 71, 22 638 42 72, 22 638 42 73, 22 638 42 74, 22 638 42 75, 22 638 42 76, 22 638 42 77, 22 638 42 78, 22 638 42 79, 22 638 42 80, 22 638 42 81, 22 638 42 82, 22 638 42 83, 22 638 42 84, 22 638 42 85, 22 638 42 86, 22 638 42 87, 22 638 42 88, 22 638 42 89, 22 638 42 90, 22 638 42 91, 22 638 42 92, 22 638 42 93, 22 638 42 94, 22 638 42 95, 22 638 42 96, 22 638 42 97, 22 638 42 98, 22 638 42 99, 22 638 42 00

SPIS TREŚCI

ZASOBY DEMOGRAFICZNE WSI – KIERUNKI REAGOWANIA NA ZMIANĘ – Monika Stanny	1
ZASOBY PRACY W WIEKU 45+ NA RYNKU PRACY W POLSCE – Halina Sobocka-Szczapa	9
PRACA NIEREJESTROWANA – ZJAWISKO „SZAREJ STREFY” NA WSPÓŁCZESNYM RYNKU PRACY – Rafał Muster	14
AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA I AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA – WZAJEMNE POWIĄZANIA – Małgorzata Podogrodzka	18
Z PRAC NAUKOWO-BADAWCZYCH	
ZATRUDNIENIE CUDZOZIEMCÓW W WOJEWÓDZTWIE OPOLSKIM – WYNIKI BADAŃ EMPIRYCZNYCH – Sabina Kubiciel-Lodzińska	23
BIEDA I ZDROWIE – Katarzyna Kolasa	23
POLITYKA SPOŁECZNA ZA GRANICĄ	
POMOC MIESZKANIOWA W FINLANDII – Mirosław Gorczyca	28
RECENZJE	
Stanisława Golinowska, Christoph Sowada, Marzena Tambor oraz Katarzyna Dubas, Irmína Jurkiewicz- -Świątek, Ewa Kocot, Michał Seweryn z udziałem Tamasa Evetovits'a, RÓWNOWAGA FINANSOWA ORAZ EFEKTYWNOŚĆ W POLSKIM SYSTEMIE OCHRONY ZDROWIA – rec. Kazimierz W. Frieske	32
WSPÓŁCZESNA POLITYKA SPOŁECZNA. DANE O PRZEMIANACH W KRAJU I ZA GRANICĄ ŚWIAT WSPÓŁCZESNY – MISCELLANEA – oprac. A.R.	32
INFORMACJE	
POLITYKA SPOŁECZNA W DOBIE POSTĘPU I ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO. XXX KONFERENCJA POLITYKÓW SPOŁECZNYCH W ŁOCHOWIE – Beata Kaczyńska	35
NOWOŚCI WYDAWNICZE IPiSS	
DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ	

Spisy treści oraz streszczenia artykułów są zamieszczane na stronie internetowej:
<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

CONTENTS

DEMOGRAPHIC RURAL RESOURCES – DIRECTIONS OF RESPONSE TO CHANGES – Monika Stanny	1
THE IMPORTANCE OF THE LABOUR FORCE AGED 45+ IN THE LABOUR MARKET IN POLAND – Halina Sobocka-Szczapa	9
GREY ECONOMY IN POLAND – Rafał Muster	14
WORK INVOLVEMENT AND SOCIAL INVOLVEMENT – HOW THEY ARE INTERCONNECTED? – Małgorzata Podogrodzka	18
FROM RESEARCH AND STUDIES	
EMPLOYMENT OF FOREIGNERS IN THE OPOLE VOIVODESHIP – THE RESULTS OF EMPIRICAL STUDIES – Sabina Kubiciel-Lodzińska	23
POVERTY AND HEALTH – Katarzyna Kolasa	23
SOCIAL POLICY ABROAD	
HOUSING ALLOWANCES IN FINLAND – Mirosław Gorczyca	28
BOOK REVIEWS	
Stanisława Golinowska, Christoph Sowada, Marzena Tambor oraz Katarzyna Dubas, Irmína Jurkiewicz- -Świątek, Ewa Kocot, Michał Seweryn z udziałem Tamasa Evetovits'a, FINANCIAL STABILITY AND EFFECTIVENESS IN POLISH HEALTH CARE SYSTEM – Reviewed by Kazimierz W. Frieske	32
DYNAMICS OF CONTEMPORARY SOCIAL POLICY: POLAND AND ABROAD	
CONTEMPORARY WORLD – MISCELLANEA – Compiled by A.R.	32
INFORMATION	
SOCIAL POLICY IN TIME OF PROGRESS AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT. 30 TH CONFERENCE ON SOCIAL POLICY IN ŁOCHÓW – Beata Kaczyńska	35
NEW BOOKS PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF LABOUR AND SOCIAL STUDIES	
DIARY OF SOCIAL POLICY	

Content List and Abstracts are easy to find at the following web page:
<http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl>

Polskie troski to – coraz wyraźniej – dwa zagadnienia, tj. po pierwsze – kłopoty, jakie sprawia nam demografia i – po drugie – sytuacja na rynku pracy. Oczywiście każda z tych trosk ma swoje, niekiedy bardzo złożone „podglebie”. Wiemy znakomicie, że nie ma tu łatwych rozwiązań, wiemy też, że zarówno dramatyczne spadki dzietności, jak też stan rynku pracy mają swoje janusowe oblicza, ale nie jest wykluczone, że nawet cząstkowe analizy – z braku analiz całościowych – są lepsze, aniżeli reakcje chaotyczne. Takie myślenie organizuje bieżący numer „Polityki Społecznej”. Wiemy, że nie wyczerpujemy stawianych problemów, ale wiemy też, że całościowe programy ich rozwiązywania nie powstaną bez mrówczego analizowania szczegółów.

Redakcja

ZASOBY DEMOGRAFICZNE WSI – KIERUNKI REAGOWANIA NA ZMIANĘ

Monika Stanny
Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN

WPROWADZENIE

Starzenie się ludności i zmiany w podażowej stronie rynku pracy nie są wpisane wyłącznie w problematykę demograficzną. Z uwagi na znaczące ich konsekwencje dla społeczeństwa jest to problem ekonomiczny, finansowy i przede wszystkim społeczny. Prowadzi bowiem do zupełnie nowej struktury społecznej (Schoenmaeckers 2006, s. 133), która dostosować się musi do nowej rzeczywistości demograficznej. Podkreślenia wymaga trwały i nieodwracalny charakter tych zmian. I choć na wsi głębokość ich będzie mniejsza niż w mieście, to są to tak samo nieuniknione i jednokierunkowe zmiany w perspektywie kolejnych dziesięcioleci.

W lipcowym numerze „Polityki Społecznej” ukazał się artykuł pod tytułem *Skala zmian demograficznych ludności wiejskiej i jej zasobów pracy*, który dotyczył rzeczywistych i prognozowanych przemian demograficznych na obszarach wiejskich w kontekście rynku pracy. Tło stanowiły analogiczne przemiany w mieście. Z analizy wynika, że nieodwracalną konsekwencją zmian rozwoju demograficznego Polski jest postępujący proces starzenia się ludności. Zdecydowanie jest on większym wyzwaniem dla mieszkańców miast, z uwagi na głębszą jego dynamikę. Wprawdzie wieś też się starzeje, jednak to ona będzie istotnym rezerwuarem siły roboczej w przyszłości. Już stoimy na przedpolu okresu kompensaty kurczącej się miejskiej siły roboczej zasobami wsi.

Paradoksalnie szansę poprawy sytuacji na wsi upatrywać należy w głębokim regresie liczebnym potencjalnych zasobów pracy w mieście. Starzenie się dużych miast ujawni nisze do zagospodarowania przez ludność z mniejszych miast lub ze wsi. Pojawia się możliwość „odchudzenia” wsi zarówno z bezrobocia jawnego, które zasadniczo dotyczy ludności bezrolnej, ale przede wszystkim z bezrobocia ukrytego, redukując stopę zbędności w rolnictwie (przeludnienia agrarnego).

W niniejszym artykule, podkreślając trwały charakter zmiany demograficznej (starzenia się społeczeństwa i zmiany w podażowej stronie rynku pracy), omówione zostaną wybrane kierunki reagowania na nią. Celem tekstu jest zasygnalizowanie, że ich społeczno-gospodarcze konsekwencje dla polskiej wsi można ograniczyć, uwzględniając możliwą ewolucję systemów ekonomicznych, a skutki łagodzić,

podejmując działania o długofalowym charakterze. Czytelnik nie uzyska tu jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, jak efektywnie wprowadzać różne rozwiązania polityki regionalnej, rynku pracy, czy społecznej. Mimo że analiza wskazuje pewne działania, nie należy ich traktować jako wytycznych. Ograniczanie negatywnych następstw omawianych procesów to zadanie i odpowiedzialność polityków. Zamierzeniem autorki jest udział w szerokiej dyskusji społecznej¹.

Dlatego podejmując próbę określenia implikacji przewidywanych zmian demograficznych na polskiej wsi, zaproponowano dualny ich podział na:

1) **zmiany autonomiczne**, które są trwałe – zaliczając do nich proces starzenia się społeczeństwa i zasobów pracy²;

2) **zmiany warunkowe**, które powinny łagodzić przebieg procesów demograficznych. Zmiany te zależne są od koncepcji polityki rozwoju obszarów wiejskich i polityki rozwoju regionalnego, która wymaga zintegrowania instrumentarium z polityką branżową: społeczną, rynku pracy, zdrowotną, edukacyjną.

Z BIerności W AKTYwność ZAWODOWĄ

Kluczowym elementem działań ograniczających konsekwencje procesów demograficznych, niezależnym od miejsca zamieszkania, jest wzrost aktywności zawodowej, który przy starzeniu się zasobów pracy wymaga podniesienia wieku emerytalnego oraz zwiększenia stopnia zaangażowania zasobów ludności w proces pracy (czyli przesunięcie ze sfery bierności do aktywności zawodowej). Jednak pomimo świadomości, że dłuższą część życia niż dotąd spędzi się na emeryturze, społeczeństwo wydaje się obawiać dłuższego pozostawania na rynku pracy. Jest to o tyle trudne do zaakceptowania, gdyż większość obowiązujących uregulowań dotyczących wcześniejszych emerytur i rent inwalidzkich, opracowanych w poprzednich dekadach w odpowiedzi na wysokie bezrobocie wśród młodych osób, uczyniło to rozwiązanie bardzo atrakcyjnym. Dane dotyczące obecnej sytuacji prowadzą do wniosku, że działania te nie były skuteczne.

Na obszarach wiejskich różnica pomiędzy liczbą osób w wieku produkcyjnym, z której rekrutują się w zasadzie zasoby pracy, a liczbą osób pracujących utrzymuje się od końca lat 90. na poziomie ponad

3 mln. Wartość ta pokazuje skalę niewykorzystania zasobów pracy (tylko!) na wsi. Stan ten przy założeniu niezmiennej, bezwzględnej liczby pracujących (wg stanu BAEL na 2009 r.) będzie trwał do 2015 r. Dopiero potem, po raz pierwszy w powojennej historii Polski, wystąpi ubytek ludności wiejskiej w wieku produkcyjnym, przekładając się na korzystne zmiany relacji obu cech. Przy założeniu *ceteris paribus* poziom zatrudnienia powinien się wówczas zwiększać. Rosnące względne zatrudnienie może przeciwdziałać negatywnym konsekwencjom malejącej liczby osób w wieku produkcyjnym (pod warunkiem constans liczby miejsc pracy). Sytuacja ta uwzględnia przesunięcie zasobów ludzkich ze sfery dezaktywacji zawodowej do sfery tworzenia produktu społecznego.

Stoimy zatem przed koniecznością zmniejszenia stopnia niewykorzystania zasobów pracy. Ta jasno zdefiniowana „potrzeba jutra” ujęta została w nowej unijnej strategii *Europa 2020*, zakładając rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu. Oznacza to *wzmocnienie pozycji obywateli poprzez zapewnienie wysokiego poziomu zatrudnienia, inwestowanie w kwalifikacje, zwalczanie ubóstwa oraz modernizowanie rynków pracy, systemów szkoleń i ochrony socjalnej, aby pomóc ludziom przewidywać zmiany i radzić sobie z nimi oraz móc budować spójne społeczeństwo* (KE 2010, s. 20).

Zmiana, jako składowa zarządzania (w tym przypadku jest zmianą demograficzną), obejmuje zarówno popytową, jak i podażową stronę rynku pracy. Pracodawcy, utrzymując konkurencyjność, muszą się szybko adaptować do zmian, dostosowując do nich zarówno ilość zaangażowanego czynnika pracy, jak i cenę. Pracownicy muszą być przygotowani na różnicowane formy świadczenia pracy, ustawiczne kształcenie, korzystanie z technik IT i mobilność. Rynek pracy musi być po prostu elastyczny (szerzej Kryńska 2008, s. 345).

MOBILNOŚĆ WAHADŁOWA – W KIERUNKU ELASTYCZNYCH ZASOBÓW PRACY

Jednym z podstawowych warunków elastyczności rynku pracy jest mobilność przestrzenna zasobów pracy³. Może ona przybierać formę migracji zewnętrznych (poza granice kraju) i wewnętrznych (w granicach kraju). Migracje zagraniczne w perspektywie kolejnych dwóch dekad spowodują stałe zmniejszanie się liczby ludności Polski ogółem i postarzanie jej struktury wieku (Kupiszewski, Bijak 2008, s. 306). Ale dla zwiększenia elastyczności wiejskich zasobów pracy potrzebny jest wzrost migracji wewnętrznych. Mobilność ludności powinna być „suwakiem” korygującym poziom bezrobocia i zatrudnienia w ujęciu przestrzennym, na poziomie lokalnym. Natomiast rozwój regionalny kraju powinien sprzyjać przede wszystkim migracjom wahadłowym, czyli codziennym bądź cotygodniowym dojazdom do pracy.

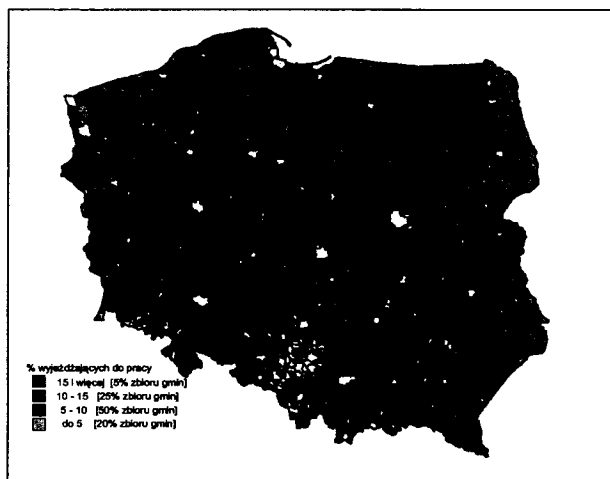
Obecny zasięg mobilności wahadłowej obserwować możemy poprzez analizę udziału osób wyjeżdżających do pracy ze swojej gminy⁴ (mapka 1). W Polsce z obszarów wiejskich wyjeżdża około 1,3 mln do pracy w innych gminach. Średnio około 8% mieszkańców statystycznej gminy wiejskiej zatrudnionych jest poza jej granicami administracyjnymi. Skala i rozmiary dojazdów do pracy określają zasięg funkcji mieszkalnej wobec ośrodków regionalnych, ale przede wszystkim wskazują, gdzie sieć in-

frastruktury transportowej jest dostatecznie rozwinięta, choć zapewne daleka od optymalności.

Największa „zlewnia” dojazdów do pracy wykształciła się w Wielkopolsce, zaś najmniej dojeżdżających jest na obszarach wiejskich Podlasia. Dodać również należy, że w pewnych regionach migracje wahadłowe są praktykowanym od pokoleń sposobem na pozarolnicze zatrudnienie czy dywersyfikację źródeł utrzymania. Generalnie natężenie wahadłowych przepływów ludności związanych z zatrudnieniem jest większe tam, gdzie sieć osadnicza jest bardziej zagęszczona i ukształtowane są tradycje gospodarstw robotniczo-rolniczych (Rosner, Stanny 2007). Uogólniając, dotyczyć to powinno zasadniczo obszaru dawnej Galicji (Małopolski i Podkarpacia). Tymczasem wyniki analiz wskazują inne, relatywnie większe centrum dojazdów do pracy w części południowo-zachodniej kraju (z epicentrum w Wielkopolsce). Pamiętać należy, że wnioskowanie odbywa się na podstawie oficjalnych statystyk z urzędów skarbowych o miejscu pracy rejestrowanej. Po uwzględnieniu szarej strefy, skala tego zjawiska w tradycyjnie dwuzawodowej dawnej Galicji może być niemiejsza.

Na północy kraju skłonność mieszkańców obszarów wiejskich do ruchliwości przestrzennej związanej z codziennym dojazdem do pracy jest mniejsza. Najmniejszą mobilność wahadłową notują natomiast gminy wiejskie Polski wschodniej, gdzie z kolei popularne są migracje na stałe do największych ośrodków regionalnych, szczególnie w strefę podmiejską Warszawy (szerzej: Rosner 2012).

Mapka 1. Udział osób wyjeżdżających do pracy w gminach wiejskich



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, BDL 2006.

Jednoznacznie proponowanym kierunkiem rozwiązań problemów wiejskiego rynku pracy jest zwiększenie przepływu związanego z zatrudnieniem w cyklu wahadłowym. To działanie wymaga jednak względnego wzrostu liczby miejsc pracy w mieście dla mieszkańców obszarów wiejskich, jak i wzrostu poziomu dostępności komunikacyjnej do miast. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego* (MRR 2010, s. 111) zakłada, że do 2020 r. zasięgiem izochrony drogowej 60 minut względem miast wojewódzkich objętej zostanie 68% ludności kraju. Likwidacja dystansu przestrzennego mierzonego czasem dojazdu, jako bariery dostępu do dóbr, usług, rynków pracy, ułatwi mieszkańcom wsi możliwość zaspokojenia po-

trzeb na godziwym poziomie, pełniejsze uczestnictwo w społeczeństwie, czy w końcu większą aktywność zawodową.

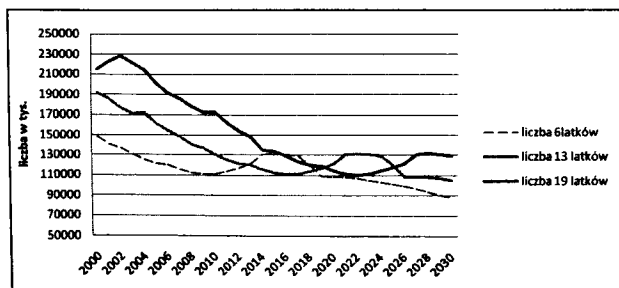
ZAPOTRZEBOWANIE NA RYNEK USŁUG SPOŁECZNYCH. WYBRANE ELEMENTY

Inne konsekwencje fluktuacji struktury ludności według wieku osadzone są w systemie polityki społecznej. Zwrócona zostanie uwaga na kilka z nich.

Zmieniająca się podaż dzieci według grup edukacyjnych rodzi zróżnicowane w czasie potrzeby na rynku, np. usług edukacyjnych i opiekuńczo-wychowawczych. Aby zobrazować skalę zjawiska, dokonano ekstrapolacji danych i uzyskano obraz zmian liczby dzieci i młodzieży poszczególnych roczników wstępujących na kolejny szczebel edukacji: sześciolatków, trzynastolatków i dziewiętnastolatków (wykres 1). Projekcje wskazują największy spadek podaży młodzieży stanowiącej zasób potencjalnych studentów, który potrwa przez najbliższe 20 lat, czyli do momentu, kiedy to „rodzący się” obecnie wyżej demograficzny nie osiągnie wieku akademickiego. Tylko w latach 2000–2015 subpopulacja ta zmniejszy się o ponad 40%.

Mimo że od kilku lat obserwujemy, jak uczelnie wyższe „walczą o studenta”, to nadal młodzież wiejska stanowi niespełna 1/4 ogółu studiujących (Domalewski 2010, s. 198). W zwiększaniu jej dostępności do szkół wyższych ogromną rolę odegrały uczelnie niepubliczne, często zlokalizowane poza dużymi ośrodkami miejskimi. Są to ogólnie mniej prestiżowe szkoły bądź tylko ich oddziały zamiejscowe, o niższych wymaganiach edukacyjnych. Ich wybór jest związany nie tylko z możliwością pokonania bariery przestrzennej (odległość od domu do szkoły), ale i naturalną konsekwencją wyborów dokonywanych na innych etapach życia. Młodzież wiejska już na progu szkół ponadgimnazjalnych częściej podejmuje naukę w szkołach o niższym poziomie wymagań (Domalewski, Mikiewicz 2004). Na podstawie danych spisu powszechnego z 2002 r. możemy obliczyć, że współczynnik skolaryzacji dla młodzieży wiejskiej w wieku 19–24 lata osiągnął poziom 41%. Na obszarach o dużym przeludnieniu agrarnym współczynnik ten przekroczył 50% i tylko po części jest miarą potrzeb edukacyjnych młodzieży wiejskiej, gdyż przyjmuje również formę alternatywy wobec bezrobocia. Rysująca się sytuacja demograficzna jest zatem szansą na zmniejszenie dysproporcji udziału ludności z wyższym wykształceniem między miastem a wsią.

Wykres 1. Zmiana liczby dzieci i młodzieży według wybranych roczników wieku edukacyjnego w latach 2000–2030



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Do 2020 r. szkolnictwo gimnazjalne czekają „chude” lata naboru dzieci do szkół. Będzie to dekada, w której subpopulację nastolatków zasilać będą roczniki urodzone podczas ostatniego niżu demograficznego z przełomu wieków. W stosunku do 1999 r. liczba dzieci rozpoczynających naukę w gimnazjum zmniejszyła się do 2010 r. już o 1/3, zaś po 2025 r. kohorta ówczesnych 13-latków może być o połowę mniejsza niż na początku stulecia. Trwający od lat 90. spadek liczby dzieci w wieku szkolnym stale zmniejsza zapotrzebowanie na liczbę obsługujących je placówek. W wielu wsiach, gdzie liczba dzieci drastycznie zmalała, samorządy gminne podejmowały decyzję o likwidacji szkoły, kierując się względami ekonomicznymi. Jednak pamiętać należy, że w środowisku wiejskim szkoła poza funkcjami edukacyjnymi (opiekuńczo-wychowawczymi) spełnia też ważne funkcje ogólnokulturowe.

Najmniejszą dynamikę zmian obserwujemy w grupie 6-latków. W 2010 r. ich liczba w porównaniu z 2000 r. zmniejszyła się o 25%. W najbliższych kilku latach obserwować będziemy tendencję wzrostową z uwagi na wyżej demograficzny, którego maksimum dopiero jest oczekiwane. Tym samym, po jego ustąpieniu z opóźnieniem sześciolatkiem (około 2020 r.), powinien wystąpić trwały spadek populacji dzieci rozpoczynających edukację w I klasie. W odniesieniu do początku stulecia w 2030 r. tylko na wsi możemy mieć o ponad 40% mniejszą podaż dzieci sześciolatków.

Jednoznacznie w perspektywie 25 lat potrzeby na rynku usług edukacyjno-wychowawczych będą się zmniejszać; współzależnie zmniejszy się może gęstość sieci szkół. Niestety, dla dzieci wiejskich jest to równoznaczne z wydłużeniem koniecznej do pokonania odległości z domu do szkoły, mierzonej czasem dojazdu. Statystyki dla obszarów wiejskich wskazują, że co piąty uczeń gimnazjum mieszka w odległości od 5 do 10 km od szkoły (w mieście co dwudziesty), zaś blisko 6% subpopulacji gimnazjalistów do szkoły dojeżdża ponad 10 km. Na obszarach wiejskich ogółem dowożonych jest ponad 44% uczniów szkół gimnazjalnych (w mieście dotyczy to 10% uczniów; GUS 2010).

W roku szkolnym 2008/2009 co czwarty uczeń szkoły podstawowej na wsi dojeżdżał do szkoły, a 1% ogółu uczniów (w liczbach bezwzględnych 9,5 tys.) mieszkał w odległości większej niż 10 km od szkoły, co niewątpliwie stanowi wyraźne obciążenie budżetu czasu wolnego dziecka. Największe odległości dzielące dom ucznia od szkoły występują w woj.: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i zachodniej części pomorskiego, lubuskim i podlaskim. Bariera izolacji przestrzennej ogranicza dzieci i młodzież w aktywnym uczestnictwie w życiu społecznym. Dlatego jej likwidacja, czy inaczej poprawa dostępności komunikacyjnej do kluczowych ośrodków lokalnych, musi być zadaniem strategicznym dla rozwoju obszarów wiejskich.

Następnym problemem w odniesieniu do procesu starzenia się jest zwiększenie wydatków na opiekę zdrowotną, usługi opiekuńcze i pielęgnacyjne. Mieszkańcy wsi, a szczególnie ludzie starzy, niepełnosprawni, ze względu na ich niskie dochody, są i będą konsumentami głównie usług opłacanych ze środków publicznych. Zastosowane w Polsce rozwiązania obarczają kosztami utrzymania tych usług samorządy lokalne, co prowadzi do różnicowania poziomu zaspokajania potrzeb w poszczególnych

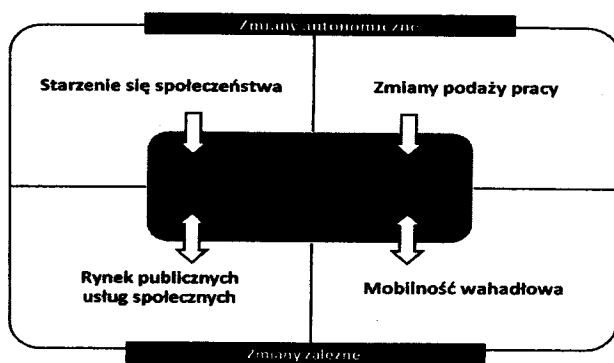
jednostkach administracyjnych. W miejscu zamieszkania organizacja usług opiekuńczych jest zadaniem własnym gminy, natomiast dostarczenie usług opiekuńczych do instytucji jest zadaniem powiatu. Taki podział kompetencji prowadzi do kolizji między samorządami. Im lepiej gmina organizuje pomoc, tym większe ponosi koszty. Im mniej wspiera potrzebujących w miejscu zamieszkania, tym więcej obowiązków przerzuca na powiat.

Ze względu na szczególny charakter usług opiekuńczych najkorzystniejszym i najbardziej ekonomicznym rozwiązaniem jest ich realizacja przez rodzinę. Jednak w wyniku migracji wiele osób starszych na wsi pozostaje bez opieki. Wraz z rozpadem tradycyjnej, wielopokoleniowej rodziny funkcje opiekuńcze i pielęgnacyjne muszą przejmować instytucje. Brak polityki społecznej wzmacniającej wszystkie funkcje rodziny oznaczać będzie wysoki poziom wydatków publicznych na organizację usług opiekuńczych dla ludzi niezdolnych do samoobsługi. Zróżnicowania regionalne w dostępie do różnych form opieki, szczególnie na obszarach wiejskich w stosunku do aglomeracji miejskich, będzie stwarzało konieczność rozwoju odpowiedniej infrastruktury.

ZAKOŃCZENIE

Starzenie się ludności i zasobów pracy jest procesem nieodwracalnym, ale możliwe jest przeciwdziałanie ujemnym skutkom tego procesu poprzez podejmowanie działań dotyczących sfery społeczno-ekonomicznej. Nie jest to problem przyszłości, to już aktualny problem, wymagający zintegrowanego podejścia do systemów emerytalnych, całego systemu zabezpieczenia społecznego i polityki zatrudnienia, co wiąże się ze skoordynowanymi działaniami dotyczącymi różnych obszarów (zatrudnienia, edukacji, zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony socjalnej). Konieczne jest zatem wypracowanie głównych kierunków reagowania na zmianę, jaką wnoszą procesy demograficzne.

Schemat 1. Implikacje przyszłych przemian struktur społeczno-zawodowych ludności



Źródło: opracowanie własne.

W świetle powyższego rekomendacji podlegają szczególnie dwie kwestie.

- Starzenie się społeczeństwa wiejskiego potrzebuje zmian w kierunku **poprawy dostępności do usług społecznych sfery publicznej**, ze szczególnym podkreśleniem usług opiekuńczo-medycznych i opiekuńczo-edukacyjnych.
- Skutki starzenia się zasobów pracy można osłabić, **włączając osoby bierne zawodowo w pro-**

ces pracy. Tym bardziej, że znajdujemy się na przedpolu kompensaty niedoborów na miejskim rynku pracy zasobami wiejskimi. Znalezienie jednak metod alokacji zasobów w odniesieniu do ludności wiejskiej nie będzie łatwe. Wymaga to elastycznych rozwiązań na miejskim i wiejskim rynku pracy, działań adaptacyjno-edukacyjnych oraz **wspierania migracji wahadłowych.**

Wszelkie rozwiązania wobec obszarów wiejskich mają jednak jeden wspólny mianownik – jest nim **problem izolacji przestrzennej miejscowości wiejskich** i dostępność ludności do rynków, dóbr i usług.

- ¹ W części prognostycznej opracowania wykorzystano analizy Departamentu Badań Demograficznych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące projekcji ścieżek zmian demograficznych ujętych w *Prognozie ludności Polski na lata 2008–2035*. Materiał analityczny do wnioskowania poszerzono o zasoby Banku Danych Lokalnych, jak i o dane statystyczne z roczników za okres 1946–2009.
- ² Zostały one omówione w artykule opublikowanym w numerze 7/2012 „Polityki Społecznej” pod tytułem: *Skala zmian demograficznych ludności wiejskiej i jej zasobów pracy.*
- ³ Mobilność przestrzenna zasobów pracy (migracje zasobów pracy) to przemieszczenia osób między miejscowościami prowadzące do stałej, okresowej lub czasowej zmiany miejsca pobytu w celu uzyskania w nowym miejscu korzystniejszych warunków pracy w porównaniu z sytuacją dotychczasową.
- ⁴ Badanie oszacowania skali i kierunków przepływu ludności związane z zatrudnieniem (zwanym powszechnie jako „dojazdy do pracy”) zostało przeprowadzone przez GUS w 2006 r. Źródłem informacji były zbiory systemu podatkowego urzędów skarbowych gromadzone w bazie POLTAX, udostępnione przez Ministerstwo Finansów.

LITERATURA

- Domalewski J. (2010), *Edukacja a procesy rozwoju obszarów wiejskich*, w: M. Stanny, M. Drygas (red.), *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce*, Warszawa: IRWiR PAN.
- Domalewski J., Mikiewicz P. (2004), *Młodzież w zreformowanym systemie szkolnym*, Warszawa: IRWiR PAN.
- Komisja Europejska (2010), *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu Społecznemu*, Bruksela.
- GUS (2010), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2008/09*, Warszawa.
- MRR (2010), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Warszawa.
- Kryńska E. (2008), *Rynki pracy a zagospodarowanie przestrzenne kraju w perspektywie roku 2030*, w: K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), *Ekspertyzy do koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2008–2033*, tom IV, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Kupiszewski M., Bijak J. (2008), *Zmiany i problemy demograficzne a rozwój przestrzenny*, w: K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), *Ekspertyzy do koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2008–2033*, tom IV, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Rosner A., Stanny M. (2007), *Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich w Polsce*, w: A. Rosner (red. nauk.), *Zróżnicowanie przestrzenne poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*, Warszawa: IRWiR PAN.

Schoenmaeckers R.C. (2006), *Starzenie się ludności i wynikające z niego wyzwania dla polityki socjalnej*, Biuletyn 50, Warszawa: RRL.

Stanny M. (2010), *Ludność i jej aktywność zawodowa – tendencje zmian na obszarach wiejskich*, w: M. Stanny, M. Drygas (red.), *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne*

zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce, Warszawa: IRWiR PAN.

Rosner A. (2012), *Zmiany rozkładu przestrzennego zaludnienia obszarów wiejskich. Wiejskie obszary zmniejszające zaludnienie i koncentrujące ludność wiejską*, Warszawa: IRWiR PAN.

SUMMARY

The aging population and labor force is an irreversible process, but it is possible to counteract the negative effects of it, by taking action on the socio-economic side. This paper considers possible responses to negative effects that demographic processes bring to rural areas. The aging of the rural society calls for better access to public social services, care and medical care services as well as education. Effects of aging on labor supply can be reduced by increasing the participation rate. It becomes urgent now because rural part of the labour force will not be able to compensate for its shrinking urban counterpart anymore in the near future. However, finding the way to increase the participation rate of rural population is a very difficult task this population is less mobile and less educated. So the solution requires flexible urban and rural labour markets, re-education and adaptation to new labour market conditions as well as support for work commuting. However, all the solutions will face the common problem - spatial isolation of rural areas and limited access to labour, commodity and services markets.

ZASOBY PRACY W WIEKU 45+ NA RYNKU PRACY W POLSCE

Halina Sobocka-Szczapa
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

WPROWADZENIE

Na przestrzeni ostatnich lat obserwowany jest zarówno w Polsce, jak i na całym świecie proces starzenia się społeczeństwa. Jest on konsekwencją równoczesnego występowania dwóch zjawisk, a mianowicie obniżania się wskaźników śmiertelności (poprawa jakości opieki zdrowotnej) oraz obniżania się poziomu urodzeń. Tego rodzaju tendencje niosą za sobą określone konsekwencje dla rynku pracy, na który „wchodzą” coraz mniej liczne roczniki osób młodych. Stanowiąc to może istotne zagrożenie dla aktywności ekonomicznej podmiotów gospodarczych, których rozwój napotykać może barierę ograniczonej dostępności zasobów pracy. Dlatego też istotne z punktu widzenia ekonomicznego, ale także społecznego, jest rozpoznanie determinant aktywności zawodowej osób w starszych rocznikach wieku produkcyjnego¹, stanowiących – jak dotychczas – niewykorzystany w pełni zasób kapitału ludzkiego, przyczyniający się do zrównoważonego rozwoju kraju.

Celem artykułu jest prezentacja obecnego statusu quo w dziedzinie uwarunkowań demograficznych oraz aktywności zawodowej odnoszących się do tej kategorii wieku, przy równoczesnym wskazaniu głównych czynników warunkujących adaptację w procesach gospodarowania takich zasobów pracy.

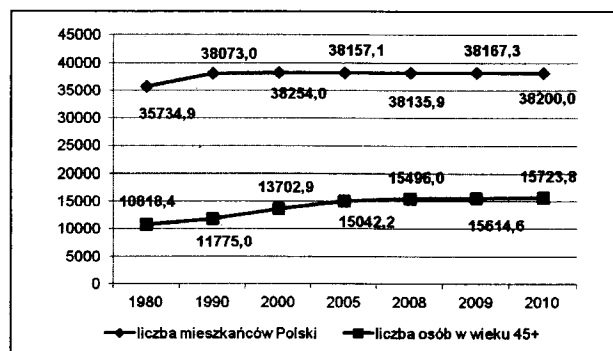
UWARUNKOWANIA DEMOGRAFICZNE

W latach 1980–2010 liczba ludności powyżej 45. roku życia cały czas wzrastała. W porównaniu z 1980 r. w 2010 r. populacja ta zwiększyła się o 40,8% (wykres 1).

Należy jednocześnie podkreślić, że w populacji tej zawsze w badanym okresie dominowały kobiety, co potwierdza prawidłowości występujące na całym świecie. Ich odsetek kształtował się na poziomie około 56%, przy czym występowała w tym przypadku niewielka tendencja spadkowa, co – wprawdzie w dość ograniczonym stopniu – może jednak wskazywać na zmniejszanie się znaczenia zjawiska „nad-

umieralności” mężczyzn. Tym niemniej biorąc pod uwagę tendencje wzrostu liczby kobiet i mężczyzn na przestrzeni badanych lat, to – co należałoby zaznaczyć – populacja kobiet od 2008 r. zwiększała się bardziej dynamicznie w porównaniu z populacją mężczyzn w wieku powyżej 45. roku życia. Może to w przyszłości wpłynąć na zmiany w strukturze według płci osób przekraczających 45 rok życia. Tym niemniej przemiany te będą miały charakter długookresowy, ponieważ różnice w dynamice zmian liczebności kobiet i mężczyzn są bardzo niewielkie.

Wykres 1. Liczba osób w wieku 45+ w Polsce w latach 1980–2010 (w tys.)



Źródło: GUS 2010a, 2011a.

W badanych latach zdecydowana większość osób w wieku powyżej 45. roku życia zamieszkiwała miastami (wykres 2). Mieszkańcy w tej grupie wieku stanowili w końcu badanego okresu 42,9% wszystkich mieszkańców miast, co wskazuje na zdecydowanie większe znaczenie problemu starzenia się społeczeństwa miejskiego w Polsce. W porównaniu z 1980 r. odsetek ten zwiększył się o 14,3 pkt. proc., co było zmianą znacznie większą niż występująca na obszarach wiejskich (o 5,8 pkt. proc.). Podobnie dynamika zmian liczby ludności w wieku powyżej 45. roku życia na terenach miast była znacznie wyższa w porównaniu z obszarami wiejskimi. Wskaźniki