

Płachecki, Jarosław

Europejski model socjalny i poziomu dochodów ludności jako determinanty rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej : Irlandia, Polska, Mazowsze

Rocznik Żyrardowski 9, 53-80

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jarosław Płachecki¹

Europejski model socjalny i poziomu dochodów ludności jako determinanty rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej: Irlandia, Polska, Mazowsze

Wstęp

Artykuł niniejszy porusza kwestie dotyczące polityki społecznej Unii Europejskiej, kształtowania się poziomu dochodów ludności krajów członkowskich, a także wynikających stąd możliwości i zagrożeń dla rozwoju regionalnego UE, w tym zwłaszcza jej uboższych regionów. Niektóre dane prezentowane w tym opracowaniu posłużyły jako materiał źródłowy do prelekcji wygłoszonej przez autora 20 stycznia 2011 r. w Sierpeckim Oddziale Towarzystwa Naukowego Płockiego pt. „Europejski model socjalny i problemy rozwoju lokalnego Unii Europejskiej: Irlandia, Polska, Mazowsze”, zaś wiele cennych uwag i sugestii uczestników wykładu wykorzystano jako interesujący przyczynek do dalszych rozważań nad problematyką europejską i europejskiego modelu społecznego.

W tekście publikacji autor skupia się nad przypadkiem dwóch państw Irlandii i Polski – pierwszego jako bogatego i do niedawna jeszcze modelowego i drugiego jako aspirującego do „klasy średniej” oraz zmierzającego do ustabilizowania mocnej pozycji w Unii Europejskiej. Obydwa kraje łączy silna zależność, jak pomiędzy państwem przyjmującym i wysyłającym siłę roboczą przy wzrastającym wolumenie wymiany towarowej i transferów finansowych. Na tym tle dokonana została analiza sytuacji województwa mazowieckiego, najbogatszego regionu Polski, o najmniejszym wskaźniku bezrobocia i, jak na warunki europejskie, stosunkowo wysokim standardzie życia i dochodów mieszkańców.

Treść artykułu podporządkowana została przewodniej tezie o nadrzędności roli poziomu zabezpieczenia socjalnego oraz realnego standardu życia

¹ Dr Jarosław Płachecki jest dziekanem Zamiejscowego Wydziału Ekonomicznego w Dublinie Wyższej Szkoły Rozwoju Lokalnego w Żyrardowie.

i dochodów przy podejmowaniu decyzji związanych z migracjami i osiedleniem się obywateli UE w danym kraju. O atrakcyjności poszczególnych regionów, oprócz poziomu rozwoju gospodarczego, mierzonych wskaźnikiem wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) przypadającego na jednego mieszkańca, czy współczynnikiem rozwoju społecznego (tzw. *Human Development Index*), decyduje także poziom wydatków socjalnych w państwie i realny standard życia, w tym zwłaszcza wysokość zarobków i możliwość wygospodarowania nadwyżek finansowych lub zainwestowania bądź transferu ich do kraju pochodzenia. Też pomocniczą i kluczem do zrozumienia tych zagadnień będą realne wybory Europejczyków materializujące się w postaci migracji, która wprawdzie wyludnia uboższe regiony UE, ale także napędza gospodarki regionów charakteryzujących się niedoborem pracowników. W obu przypadkach rozwiązaniem neutralizującym to zjawisko jest zrównoważony rozwój regionalny prowadzący do poprawy warunków życia ludności w opóźnionych w rozwoju regionach Unii i realizowanych w drodze wzmacniania spójności społecznej.

1. Podstawowe pojęcia: europejski model socjalny, jego cechy i typologia; rozwój regionalny i systematyka NUTS

Spośród funkcjonujących w literaturze przedmiotu definicji europejskiego modelu socjalnego za M. Księżopolskim na potrzeby niniejszego artykułu zaczerpnięto określenie przyjęte w Konkluzjach z posiedzenia Rady Europejskiej podczas szczytu w Barcelonie w dniach 15–16 marca 2002 r. W punkcie 22 dokumentu stwierdzono, iż „**Europejski model społeczny opiera się na dobrych wynikach gospodarczych, wysokim poziomie ochrony socjalnej oraz edukacji i dialogu społecznym**”². W dalszej części dokumentu uzupełniająco wymienione zostały także elementy modelu społecznego wynikające ze strategii lisbońskiej (szczyt UE w Lizbonie w 2000 r.), takie jak: **walka z ubóstwem społecznym, niedopuszczanie do izolacji i wykluczenia społecznego poprzez wdrażanie polityki aktywizacji zawodowej i pełnego zatrudnienia, zwiększenie zaangażowania pracowników we wprowadzanie zmian, które ich dotyczą, poprawę warunków pracy, a w szczególności bezpieczeństwa i higieny pracy, reformę systemów emerytalnych oraz opieki zdrowotnej, a także opiekę nad osobami w podeszłym wieku**³.

² Monitor Integracji Europejskiej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej; zob. też: <http://www.cie.gov.pl/www.dok.nsf> oraz M. Księżopolski, *Europejski model socjalny*, [w:] Polityka społeczna, G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), Warszawa 2007, s. 418.

³ Monitor Integracji Europejskiej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej; zob. też: <http://www.cie.gov.pl/www.dok.nsf>.

Przy dość szerokim zakresie przyjętych rozwiązań, za cel główny obok kwestii zapewnienia rozwoju gospodarczego, wysuwa się zatem wyraźnie problem odpowiedniego poziomu zabezpieczenia społecznego, a także próba adaptacji i ujednolicenia standardów socjalnych polityki społecznej w poszczególnych krajach członkowskich. Jeśli zatem europejski model socjalny wynika z przyjętych przez kraje członkowskie UE polityk społecznych realizowanych przez poszczególne rządy, to przywołać w tym miejscu należy także definicję przedmiotową **polityki społecznej** w jej wymiarze praktycznym, polegającej na: zaspokajaniu potrzeb związanych ze sferą bytu (wyżywienia, mieszkania, pomocy materialnej w przypadku zdarzeń losowych, niezdolności do pracy), potrzeb sfery pozamaterialnej (ochrony zdrowia, edukacji, usług i działalności kulturalnej, w tym rekreacji), a także potrzeb o charakterze pozaspołecznym (aktywności społecznej, satysfakcji z pracy, uznania, poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego)⁴. W tym znaczeniu tradycyjnie do podstawowych dziedzin polityki społecznej zaliczyć można politykę: ludnościową i rodzinną; zatrudnienia, płac, warunków i ochrony pracy; mieszkaniową; ochrony zdrowia; oświatową; kulturalną; zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej; ochrony środowiska naturalnego oraz prewencji i zwalczania zjawisk patologii społecznej⁵.

Pośród cech charakterystycznych dla europejskiego modelu socjalnego ponadto należy wymienić:

- zasadę sprawiedliwości społecznej, polegającą na wysokim poziomie ochrony socjalnej i prawie każdego obywatela do uzyskania pomocy w razie wystąpienia trudnej sytuacji życiowej,
- występowanie ścisłej korelacji pomiędzy przedsięwzięciami socjalnymi a postępem społecznym i wzrostem gospodarczym, co związane jest z traktowaniem wydatków na cele socjalne w kategorii inwestycji, podnoszenia jakości siły roboczej oraz łagodzenia napięć i konfliktów społecznych,
- rozwinięcie instytucji dialogu społecznego, negocjacyjnego sposobu rozwiązywania konfliktów społecznych i dochodzenia do rozwiązań kompromisowych, a także rozbudowanego systemu praw socjalnych pracowników i wysokiego uzwiązkowienia⁶.

Przejmowanie standardów polityki społecznej krajów UE w kontekście regionalnym europejskiego modelu socjalnego prowadzi do typologicznego wyodrębnienia:

⁴ Cyt za: K. Podolski, W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, Gdańsk 1998, s. 8.

⁵ Ibidem, s. 8.

⁶ M. Księżopolski, ..., op.cit., s. 421–424.

- **nordyckiego systemu socjalnego (model socjaldemokratyczny)**, występującego w krajach skandynawskich i gwarantującego bezwarunkowy dostęp wszystkim obywatelom do świadczeń i usług socjalnych, wysoki standard życia w przypadku korzystania z pomocy społecznej i bezpieczeństwo socjalne obywateli. Takie podejście władz publicznych do zabezpieczenia socjalnego obywateli przy wysokim obciążeniu fiskalnym obywateli skutkuje niskimi wskaźnikami niedostatku i nierówności społecznej, wysokim poziomem aktywności zawodowej oraz niskimi wskaźnikami długookresowego bezrobocia;
- **anglosaskiego systemu polityki społecznej (model liberalny)**, związanego z liberalną polityką prowadzoną od lat 90. w krajach takich jak Wielka Brytania czy Irlandia, wprowadzeniem pojęcia płacy minimalnej oraz zagwarantowania minimalnego zaspokojenia potrzeb życiowych w postaci świadczeń dla poszukujących pracy, subwencji mieszkaniowych, podstawowej opieki medycznej i dopłat do komunikacji miejskiej. W rezultacie tej strategii w krajach anglosaskich występują wysokie wskaźniki nierówności społecznej, zjawisko dziedziczenia bezrobocia i stosunkowo niskie kwalifikacje siły roboczej;
- **kontynentalnego modelu (model socjalliberalny)**, w którym zapewnienie względnie wysokiego standardu życia obciążone jest wysokimi kosztami pracy (składkami na ubezpieczenie społeczne i podatkami), gdzie rozbudowany system ochrony pracowników utrudnia dostęp do rynku pracy w szczególności osobom młodym i kobietom z dziećmi. Brak zagwarantowania każdemu możliwości pracy skutkuje dodatkowo osłabieniem popytu na pracę i zjawiskiem wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Dominuje tu model motywacyjny, w którym świadczenia społeczne zależą od wysokości odprowadzonych składek⁷.

Kolejnym pojęciem wymagającym szerszego objaśnienia jest tytułowa kwestia **rozwoju regionalnego**, którego urzeczywistnienie znajduje wyraz w polityce regionalnej prowadzonej przez Unię Europejską. Idea rozwoju polityki regionalnej została przyjęta na szczycie Wspólnot Europejskich w Paryżu w 1972 r., zaś jej podstawy traktatowe określono w 1986 roku w brzmieniu Jednolitego aktu europejskiego, w rozdziale zatytułowanym „Spójność ekonomiczna i społeczna”⁸. W myśl dokumentu: „celem Wspólnot Europejskich

⁷ Ibidem, s. 425–427.

⁸ K. Kołodziejczyk-Konarska, *Integracja gospodarcza państw Unii Europejskiej*, [w:] *Społeczność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2003, s. 687. Często w literaturze przedmiotu obok tożsamych pojęć polityki regionalnej i polityki strukturalnej, używa się także terminu polityka spójności; patrz: R. Bednarski, *Polityka strukturalna Unii Europejskiej a szanse wyrównywania poziomów między regionami w Polsce*, [w:] *Szanse i zagrożenia konsolidacji systemu politycznego*

jest dążenie do zmniejszania dysproporcji regionalnych poprzez uczestnictwo w rozwoju i dostosowaniu strukturalnym regionów o niskim stopniu rozwoju i najbardziej niekorzystnych warunkach⁹. W 1988 roku podjęto zintensyfikowane działania strukturalne zmierzające w kierunku reformy polityki regionalnej, zwiększono dostępność środków budżetowych oraz wytyczono pięć celów polityki regionalnej:

- wspieranie rozwoju regionów szczególnie opóźnionych, w których produkt krajowy brutto na głowę mieszkańca nie przekracza 75% średniej wspólnotowej, zwłaszcza w peryferyjnych rejonach UE,
- przekształcenia w regionach dotkniętych upadkiem przemysłu oraz promowania i wzrostu zatrudnienia w regionach z trudnościami strukturalnymi,
- przeciwdziałanie długotrwałemu bezrobociu poprzez podejmowanie działań na rzecz edukacji, szkolenia zawodowego i zatrudnienia,
- przeciwdziałanie bezrobociu spowodowanego restrukturyzacją przemysłu,
- wspieranie zmian strukturalnych na wsi oraz rozwoju i zagospodarowania obszarów wiejskich¹⁰.

Posuwając się dalej w rozważaniach terminologicznych należy dokonać także wyjaśnienia pojęcia **region**, który często w literaturze przedmiotu uznawany jest jako: „wyodrębniony organizacyjnie system instytucjonalny (na przykład jednostki podziału administracyjnego kraju, posiadający bardzo zróżnicowany status prawny w poszczególnych państwach), prowincje, regiony ekonomiczne lub funkcjonalno-planistyczne, jak obszary historyczno-kulturowe”¹¹. We wspólnotowym znaczeniu tego określenia, odnoszącym się do podstawowej, administracyjnej struktury unijnej jako do „terytorialnej korporacji gospodarczej” będącej podmiotem procesów integracyjnych, za B. Wosiem, regionem nazwiemy **„jednostkę władzy publicznej poniżej szczebla narodowego, dysponującą jednocześnie (najczęściej jako struktura terytorialno-gospodarcza) możliwościami prowadzenia polityki społeczno-gospodarczej”¹².**

W tym względzie poszczególne państwa członkowskie różnią się jednak między sobą liczbą i charakterem podziału terytorialnego a w większości z nich funkcjonuje równolegle kilka rodzajów podziałów. Jak zauważa G. Rydlewski,

III Rzeczpospolitej Polskiej, J. Kuciński (red.), Warszawa 2005, s. 407. Pisownia nazw dokumentów użytych w tekście i wydawanych przez organy Unii Europejskiej została ujednolicona w myśl ustaleń Zespołu Rady Języka Polskiego ds. Współpracy z Tłumaczeniami UE, poczynionymi na posiedzeniu Komisji Ortograficzno-Onomastycznej RJP 2 XII 2005 r.

⁹ Cyt. za: ibidem. 687.

¹⁰ Ibidem, s. 688.

¹¹ B. Woś, *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Wrocław 2005, s. 28.

¹² Cyt. za: ibidem, s. 29.

regiony administracyjne stanowią tylko jeden z rodzajów szczebli regionalnych, a w licznych państwach pojęcie regionu wykorzystywane jest również arbitralnie dla określenia części kraju odmiennych pod względem historycznym, geograficznym lub gospodarczym. Szczebel regionalny w zasadniczym podziale terytorialnym rozumiany może być jako „względnie samodzielne, terytorialne ogniwo pośrednie między strukturą ogólnokrajową i strukturami lokalnymi, które jest wyposażone we własne kompetencje i zadania¹³”.

Dla ujednoczenia kryteriów realizacji polityki regionalnej i budżetowej już w latach 70. ubiegłego wieku wprowadzono statystyczno-prawne narzędzia regionalizacji wspólnotowej w postaci systemu nomenklatury jednostek terytorialnej statystyki (*The Nomenclature of Teritorial Units for Statistics – NUTS*). Zwłaszcza od lat 90. nomenklatura NUTS nie służy już jednak wyłącznie celom gromadzenia, opracowywania i upowszechniania regionalnych analiz statystycznym w ramach Eurostat, ale jest także niezbędna do prowadzenia pogłębionych badań pod kątem zróżnicowań w rozwoju społeczno-gospodarczym poszczególnych regionów. Od 2003 roku „Systematyka statystyki jednostek terytorialnych NUTS-2003” osiągnęła nowy status prawny włączając do klasyfikacji 10 nowych państw członkowskich, w tym Polskę. Obecnie nowy system europejskiej klasyfikacji regionalnej NUTS uwzględnia trójszczeblowy system podziału hierarchicznego 27 krajów członkowskich, obejmując makroregiony (NUTS I), regiony (NUTS II), małe regiony (NUTS III). Poza tą klasyfikacją pozostały lokalne struktury jednostek zarządzania administracyjnego funkcjonujące w ramach lokalnych administracji państwowych obejmujących powiaty i gminy (*Local Administrative Units-LAU-1 i LAU 2*)¹⁴. Na potrzeby statystyki wprowadzono podział na regiony NUTS według liczby ludności uwzględniony w tab. 1.

Tabela 1. Podział na regiony NUTS według liczby ludności

Poziom NUTS	Minimalna liczba mieszkańców w regionie	Maksymalna liczba mieszkańców w regionie
NUTS I	3 000 000	7 000 000
NUTS II	800 000	3 000 000
NUTS III	150 00	800 000

Źródło: B. Woś, op.cit., s. 52.

¹³ Cyt. Za: G., Rydlewski, *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 113.

¹⁴ B. Woś, op.cit., s. 52.

Syntetyczny podział unijnych jednostek terytorialnych statystyki NUTS w 27 krajach członkowskich zawiera tabela 2.

Tabela 2. System nomenklatury jednostek terytorialnej statystyki (NUTS) 27 państw członkowskich UE wraz z wybieralnymi lokalnymi strukturami administracji terytorialnej (LAU)

Państwo	NUTS I	NUTS II	NUTS III	LAU 1	LAU 2
Austria	3 grupy krajów związkowych	9 landów	35 okręgów	–	2357 gmin
Belgia	3 regiony	11 prowincji	44 okręgi	–	589 gmin
Bułgaria	2 regiony	6 regionów municypalnych	28 podregiony	264 obwody	5329 rad miejskich
Czechy	1 region	8 podregionów	14 krajów	77 okręgów	6249 gmin
Dania	1 cały kraj	5 regionów	11 hrabstw	99 okręgów	2148 gmin
Niemcy	16 landów	39 regionów	429 obwodów	1457 powiatów	12379 gmin
Estonia	1 cały kraj	1 cały kraj	5 regionów	15 powiatów	227 gmin
Irlandia	1 cały kraj	2 regiony	8 podregionów	34 hrabstwa, hrabstwa-miasta	3441 okręgów
Grecja	4 grupy regionów	13 regionów rozwoju	51 departamentów	1034 prefektury	6130 gmin
Hiszpania	7 grup wspólnot autonomicznych	19 wspólnot autonomicznych	59 prowincji	–	8111 gmin
Francja	9 departamentów	26 regionów: 4 zamorskie i 22 metropolitalne	100 departamentów: 96 metropolitalnych i 4 zamorskie	3787 kantonów	36683 gmin
Włochy	5 grup regionów	21 regionów	107 prowincji	–	8101 gmin
Cypr	1 kraj	1 kraj	1 kraj	6 dystryktów	613 gmin
Łotwa	1 kraj	1 kraj	6 regionów	33 rejony	527 gmin
Litwa	1 kraj	1 kraj	10 regionów	60 okręgów	518 gmin
Węgry	3 grupy regionów	7 regionów	20 okręgów	168 powiatów	3152 gminy
Malta	1 kraj	1 kraj	2 regiony	6 dystryktów	68 gmin
Holandia	4 landy	12 prowincji	40 regionów	–	443 gmin
Polska	6 regionów	16 województw	66 podregionów	379 powiatów i miast na prawach powiatu	2478 gmin
Portugalia	3 części; kontynentalna, Azory i Madera	7 regionów; 5 regionów plan. i 2 autonomiczne	30 grup gmin	308 gmin	4260 parafii
Rumunia	4 makroregiony	8 regionów	42 okręgi	–	3174 gminy
Słowenia	1 kraj	2 regiony kohezyjne	12 regionów statystycznych	58 powiatów	210 gmin
Słowacja	1 kraj	4 obwody	8 landów	79 okręgów	2928 gmin
Finlandia	2 regiony; część kontynentalna i W. Alandzkie	5 prowincji	20 regionów	77 związków międzygminnych	416 gmin
Szwecja	3 grupy regionów	8 regionów	21 hrabstw	–	290 gmin
Wielka Brytania	12 regionów standardowych	37 grup hrabstw	133 hrabstwa	443 dystryktów	10664 wspólnoty
EU-27	97	271	1303	8397	121601

Źródło: B. Woś, op.cit., s. 50, aktualizacja danych według: www://epp.eurostat.c.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence..., nazwy własne jednostek administracji publicznej za: G. Rydlewski, op.cit., passim.

Podsumowując część dotyczącą kwestii terminologicznych, należy wspomnieć, iż pomimo wyraźnego akcentu położonego na zaspokajanie potrzeb społecznych w europejskim modelu socjalnym **polityka regionalna nie jest nakierowana na konsumpcyjny podział dochodów i redystrybucję funduszy, dóbr i usług, ale raczej postrzegana powinna być jako wyspecjalizowany środek interwencyjny na rzecz przekształceń strukturalnych, wspomagania projektów wzrostu gospodarczego w regionach najsłabszych ekonomicznie i wyrównywania potencjałów i spójności gospodarki unijnej jako całości**. Druga uwaga również bezpośrednio związana z zagadnieniem polityki regionalnej wynika z charakteru procesów unifikacyjnych w zjednoczonej Europie. Regiony (NUTS) działające jako samodzielne terytorialne korporacje gospodarcze powodować będą coraz dalszy postęp zjawisk decentralizacji struktur zarządzania terytorialnego w państwach UE i unifikacji jej struktur regionalnych. Postępująca integracja, zwiększanie samorządności i autonomii regionów to dalsze ograniczanie funkcji państw członkowskich. Wzrost poziomu dobrobytu i wyrównywania poziomów pomiędzy regionami wspierany łagodzącym napięcia i dającym poczucie bezpieczeństwa europejskim modelem socjalnym będzie to zjawisko jedynie potęgować. Towarzysząca temu „unionizacja” lub też „europeizacja” rynków towarowych, czynników produkcji i kultury spycha na plan dalszy typowe atrybuty władzy charakterystyczne dla centralnych organów wykonawczych państw narodowych i tracących swoje kompetencje na rzecz instytucji unijnych. Być może jeszcze nie federalnych, ale na pewno zwiastujących początek końca geografii politycznej takiej, jaką pamiętano jeszcze u schyłku XX w.¹⁵

2. Mierniki zamożności

Spośród licznie występujących w literaturze przedmiotu sposobów obliczania poziomu zamożności narodów, ich potęgi gospodarczej i tempa wzrostu, oprócz mierników szczegółowych, takich jak m.in.: stopa bezrobocia, współczynnik wartości dodanej brutto czy wskaźniki różnego rodzaju dóbr trwałego użytku i udziału wydatków na żywność przypadających na jedno gospodarstwo domowe, do najważniejszych należą syntetyczne metody powiązane bezpośrednio z rozwojem gospodarczym państwa, mierzonym poziomem **produktu krajowego brutto** (PKB)¹⁶. Sam fakt wykorzystywania tego wskaźnika nie gwarantuje jeszcze miarodajnej oceny poziomu życia w porównywanych krajach czy regionach świata, ale umożliwi monitorowanie

¹⁵ B. Woś, op.cit., s. 43.

¹⁶ R. Gierszewska, J. Łopatko, *Zamożność, dochody, ubóstwo, świadczenia społeczne*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), op.cit., s. 235.

tempa zmian zamożności państw i informuje o wartości dóbr i usług nowo wytworzonych na terenie danego kraju w ciągu roku. Z danych zebranych w 2004 roku wynika, że do największych gospodarek świata należały: Stany Zjednoczone Ameryki, Japonia, Niemcy, Wielka Brytania, Francja, Chiny. Polska znalazła się na 24 pozycji¹⁷. Zgodnie z raportem Międzynarodowego Funduszu Walutowego w 2010 roku drugą gospodarką świata po Stanach Zjednoczonych stały się Chiny¹⁸.

Wielkość PKB mierzona w wartościach bezwzględnych mówi jednak niewiele o zamożności mieszkańców kraju. Według tego wskaźnika, mierzonego w odniesieniu do liczby ludności w USD według kursu walut, a więc **PKB per capita** w USD (na głowę mieszkańca), wśród pierwszych 6 najbogatszych państw świata w roku 2004 roczniki statystyczne podają zwykle: Luksemburg, Norwegię, Stany Zjednoczone Ameryki, Szwajcarię, Japonię i Danię. W tym samym zestawieniu miejsce Polski przesunęło się na 63 pozycję, natomiast liczące ponad 1,2 miliarda mieszkańców Chiny znalazły się blisko setnego miejsca w rankingu¹⁹. Wartość PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca nie odzwierciedla zatem wewnętrznego zróżnicowania materialnego społeczeństwa potwierdzając tezę o nierównomierności rozkładu dochodów, która rośnie wraz z rozwojem gospodarczym kraju i pozostawiając przeciętnego mieszkańca Chin w pozycji dużo bardziej dyskomfortowej niż przeciętnego Polaka, nie mówiąc już o obywatelach Luksemburga, Norwegii czy Irlandii²⁰. Bardziej miarodajne wyniki otrzymuje się zestawiając wskaźnik **PKB per capita do wartości siły nabywczej** (*GDP per capita in Purchasing Power Standards – PPS\$*), obejmującego wydatki na wszelkie dobra i usługi niezbędne do zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka. Przyjmując wskaźnik PKB per capita wg siły nabywczej mieszkańca Stanów Zjednoczonych Ameryki za 100 jednostek, Księstwo Luksemburg utrzymuje się na pierwszej pozycji z wartością 141, Irlandia na 11 miejscu z wynikiem 79 i Polska na 61 pozycji ze wskaźnikiem 27. Listę zamykają Tanzania i Sierra Leone z wynikiem nieco powyżej 1 wobec 100 jednostek PKB per capita mierzonych wartością siły nabywczej przeciętnego mieszkańca USA²¹. Poza wymienionymi powyżej syntetycznymi miernikami zamożności narodów nadal funkcjonują wskaźniki bardziej tradycyjne, związane bezpośrednio z wysokością potencjalnych zarobków czy gwarancją pobieranych świadczeń socjalnych w razie utraty pracy lub zdolności jej wykonywania, a zatem dotyczące bezpieczeństwa socjalnego

¹⁷ The Economist Pocket World In Figures, London 2004, s. 24.

¹⁸ www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/weoselgr.aspx

¹⁹ The Economist Pocket World In Figures, London 2004, s. 26.

²⁰ R. Gierszewska, J. Łopatko, *Zamożność, dochody, ubóstwo, świadczenia społeczne*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), op.cit., s. 237.

²¹ The Economist Pocket World In Figures, London 2004, s. 26.

pracowników i ich rodzin. Do tych tradycyjnych wskaźników należą zatem **mediana wynagrodzeń**, na które mogą liczyć pracownicy i faktyczna **wartość nakładów na świadczenia socjalne** w państwie liczona jako relacja tych nakładów do PKB lub suma bezpośrednich wypłat i rozpiętość bądź zakres uzyskiwanych świadczeń. Pierwszy ze wskaźników często wymieniany jest jako podstawowy czynnik przyciągający lub wypychający przy podejmowaniu decyzji o migracji (w obu znaczeniach, tj. migracji krajowych i międzynarodowych), natomiast drugi stanowi składową europejskiego modelu socjalnego, którego esencję stanowi wysoki poziom ochrony socjalnej.

3. Kwestia migracji, jako problem wynikający ze zróżnicowania rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej

Śledząc kierunki migracji na kontynencie europejskim zarówno tych powojennych, jak i bardziej współczesnych, a zwłaszcza po rozszerzeniu UE w 2004 roku, nietrudno zauważyć, że główny nurt ruchów migracyjnych ludności przebiega z rejonów biedniejszych w stronę bardziej rozwiniętych krajów zachodnioeuropejskich. Obecnie wśród krajów europejskich najczęściej wymienianych jako główne kierunki migracji Polaków po Wielkiej Brytanii i Niemczech na trzecim miejscu utrzymuje się Irlandia²². Oznacza to, że pomimo widocznego wzrostu gospodarczego i polepszających się wskaźników rozwoju społecznego Polska nadal pozostaje w kategorii krajów o ujemnym saldzie migracji, eksportujących wykwalifikowaną siłę roboczą. Problem ten wydawał się być szczególnie wyraźny w pierwszych latach rozszerzenia Unii Europejskiej w okresie od 2004 do 2007 roku. W obecnej sytuacji gospodarczej jego znaczenie nieco się zmniejszyło, choć w związku z zakończeniem okresów przejściowych, dotyczących wolnego przepływu ludności i siły roboczej i otworzeniem się niemieckojęzycznych rynków pracy w UE w maju 2011 r., należy spodziewać się kolejnej fali masowych wyjazdów rodaków z kraju do Niemiec i Austrii. Szacuje się, że w pierwszych latach po rozszerzeniu do obszaru anglojęzycznego UE wyjechało na stałe lub czasowo około 1,5 do 2 mln obywateli polskich. Według obecnych prognoz demografowie przewidują, że nasz kraj opuści na stałe lub czasowo kolejne 1,5 do 2 mln osób, z reguły młodych, wykształconych i ambitnych, niewidzących w kraju pochodzenia perspektyw rozwoju, utrzymania rodziny i godnego życia. Hasło budowania „drugiej Irlandii”, podobnie jak idea „drugiej Japonii” lansowana w latach 90. XX w., ulega stopniowej marginalizacji i zapomnieniu, zwłaszcza iż obydwie kraje, tzn. Japonia i Irlandia, przeżywają obecnie poważny kryzys związany

²² W. Rakowski, *Polacy w Irlandii*, [w:] „Realia”, 2009, nr 5 (14), s. 83.

z załamaniem dyscypliny budżetowej oraz utratą kontroli nad rosnącym długiem publicznym i zadłużeniem zagranicznym. Zwłaszcza Irlandia nie może w obecnej chwili stanowić idealnego modelu gospodarczego, choć ciągle może być uznawana za punkt odniesienia oraz wzór pożądanego kierunku działań w polityce społecznej nowoczesnego i bogatego kraju zachodnioeuropejskiego. W tej mierze przez ostatnie półwiecze XX wieku w Irlandii, i obecnie w Polsce, dominującym wzorcem myślenia była próba dołączenia do europejskiej klasy średniej i modelu społeczeństwa nastawionego na konsumpcję.

Trudno zatem dziwić się wyborom Polaków i ich skłonności do migracji, skoro za jedną z podstawowych przyczyn wyjazdów za granicę uznaje się wciąż niskie wynagrodzenie za pracę, złe stosunki w firmie czy trudności ze znalezieniem pracy w ogóle²³. Średnia pensja w Polsce w roku 2010 według wskaźników GUS wynosiła w granicach 3525 złotych miesięcznie. Z uwagi na bliskość Warszawy na Mazowszu, które pozostaje najbogatszym województwem Polski, średnia wysokość wynagrodzenia waha się w granicach 4700 zł miesięcznie. Dla porównania w Irlandii średnia płaca w tym samym okresie wynosiła 35 600 euro rocznie, czyli nieco powyżej 2960 euro w skali miesiąca a więc około 12 tys. złotych.

Po przyjęciu 10 nowych krajów Unii Europejskiej w 2004 roku wyraźnie zwiększyły się różnice w dochodach i poziomie życia pomiędzy najbogatszymi i najbiedniejszymi regionami UE. Dalsza intensyfikacja tego zjawiska nastąpiła po przystąpieniu do Unii Bułgarii i Rumunii 1 stycznia 2007 roku. Według danych Eurostat przed tą datą, wśród 10 najbiedniejszych obszarów Unii Europejskiej znajdowało się 6 województw/regionów południowowschodniej Polski, tj. lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie i opolskie. Średnia wartość PKB na głowę mieszkańca liczona w procentach według siły nabywczej w 25 krajach UE wynosiła w wymienionych regionach odpowiednio: 33, 33, 36, 37, 37 i 37 procent. Dla porównania wskaźnik ten dla najbogatszego regionu UE-25, którym był i pozostaje nadal Londyn w swoich miejskich granicach, wynosił 278%. Wśród regionów szczególnie opóźnionych, w których produkt krajowy brutto na głowę mieszkańca nie przekracza 75% średniej wspólnotowej i wymagających specjalnego wsparcia, w przededniu wejścia Polski do UE znalazło się wszystkich 16 województw naszego kraju. Średnia dla Mazowsza, najbogatszego regionu Polski w 2003 r., wynosiła 72,8% średniej wspólnotowej²⁴.

²³ W. Rakowski, B. Rakowska, *Irlandia jako źródło pozyskania dochodów oszczędności Polaków*, [w:] Rocznik Żyrardowski, t VII, 2009, s. 114. Względy finansowe jako główny motyw migracji potwierdzają także badania Marcina Lisaka: zob. M. Lisak, *Polacy – dublińscy – imigranci: raport z badań w Dublinie (2008–2010)*, [w:] M. Grubki, M. Lisak (red.), *Polscy migranci w Irlandii: wokół środowiska duszpasterstwa polonijnego*, Kraków – Dublin 2010, s. 114.

²⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts>

Tabela 3. Regionalny PKB na mieszkańca UE-25 wg danych z 2003 roku według siły nabywczej PPS (UE25=100)

10 najbogatszych regionów UE		10 najbiedniejszych regionów UE		10 regionów UE znajdujących się poniżej średniej Mazowsza 72,8 %	
Inner London (Wielka Brytania)	278	lubelskie	33	cały obszar Łotwy	40,9
Bruksela (Belgia)	238	podkarpackie	33	cały obszar Litwy	45,3
Luxemburg (Luksemburg)	234	podlaskie	36	cały obszar Polski	47
Hamburg (Niemcy)	184	świętokrzyskie	37	cały obszar Estonii	48,2
Ile de France (Francja)	173	warmińsko-mazurskie	37	cały obszar Słowacji	52
Wiedeń (Austria)	171	opolskie	37	cały obszar Węgier	59
Bershire, Buckinghamshire&Oxfordshire (Wielka Brytania)	165	Eszak Magyaroszag (Węgry)	38	Anatoliki (Grecja)	62,4
Bolzano (Włochy)	160	Vychodne Slovensko (Słowacja)	39	Dytiki (Grecja)	62,7
Oberbayern (Niemcy)	158	Eszag-Alfold (Węgry)	39	Extremadura (Hiszpania)	63,8
Sztokholm (Szwecja)	158	Del-Alfold (Węgry)	40	zamorskie depart. Francji	64,3

Źródło: Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts>.

Jak już wspomniano, przystąpienie Bułgarii i Rumunii do UE w styczniu 2007 spowodowało dalsze przesunięcia w rankingu najbogatszych i najbiedniejszych regionów Unii. Wśród najbogatszych czołową pozycję utrzymał Centralny Londyn z 303% średniej unijnej w UE27, Luksemburg 251% i Bruksela 248%. Na uwagę zasługuje czeski region miasta Pragi, w której średnia wartość PKB na głowę mieszkańca wynosiła według danych z 2004 r. 157% średniej unijnej. Najniższy poziom PKB *per capita* zanotowano w rumuńskim regionie Nord-Est z 24% średniej UE27, następne w kolejności są bułgarskie Severozapaden, Yuzhen tsentralen i Severen tsentralen ze średnią 26%. Piętnaście najbiedniejszych regionów Unii znajduje się w Rumunii, Bułgarii i w Polsce. Siedemdziesiąt regionów UE w 2004 r. nie przekroczyło 75% średniej unijnej. Wśród nich znalazło się 15 regionów Polski (bez woj. mazowieckiego), po 8 w Grecji i Rumunii, 7 w Czechach, po 6 w Bułgarii i Węgrzech, po 4 we Włoszech, Portugalii i zamorskich terytoriach Francji, 3 w Słowacji i po jednym regionie w Hiszpanii, Estonii, Łotwie, Litwie i na Malcie²⁵.

Na tym tle, przyjmując niezbędne uproszczenia, PKB na jednego mieszkańca Mazowsza w 2005 roku, przy wartości bazowej 100 punktów dla całego terytorium Polski, było niemal dwukrotnie wyższe aniżeli w województwie podkarpackim, podlaskim, warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim²⁶.

²⁵ Cyt. za: D. Szczechowski, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Biuletyn Informacyjny nr 9, s. 14

²⁶ W. Rakowski, *Zmniejszanie czy zwiększanie się różnic regionalnych w Polsce w poziomie rozwoju gospodarczego*, [w:] W. Rakowski (red.), *Rocznik Żyrardowski*, tom VII, Żyrardów 2008, s. 146.

Tabela 4. Regionalny PKB na mieszkańca w UE-27 (dane za 2004 r.) (UE-27=100)

15 najbogatszych regionów UE		15 najbiedniejszych regionów UE	
London (Wielka Brytania)	303	Nord-Est (Rumunia)	24
Luxemburg (Luksemburg)	251	Severozapaden (Bułgaria)	26
Bruksela (Belgia)	248	Yuzhen tsentralen (Bułgaria)	26
Hamburg (Niemcy)	195	Severen tsentralen (Bułgaria)	26
Wiedeń (Austria)	180	Sud Muntenia (Rumunia)	28
Ile de France (Francja)	175	Sud-Vest Oltenia (Rumunia)	29
Bershire, Buckinghamshire&Oxfordshire (Wielka Brytania)	174	Severoiztochen (Bułgaria)	29
Oberbayern (Niemcy)	169	Yugoiztochen (Bułgaria)	30
Sztokholm (Szwecja)	166	Sud-Est (Rumunia)	31
Utrecht (Holandia)	158	Nord-Vest (Rumunia)	33
Darmstadt (Niemcy)	157	lubelskie (Polska)	35
Praha (Czechy)	157	podkarpackie (Polska)	35
Southern&Eeastern (Irlandia)	157	Centru (Rumunia)	35
Bremen (Niemcy)	156	podlaskie (Polska)	38
North Eastern Scotland (Wielka Brytania)	154	Vest (Rumunia)	39

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Biuletyn Informatyczny nr 9, s. 14.

Tabela 5. PKB per capita w latach 1998–2005 w zł w cenach bieżących

województwo-region	mazowieckie = 100			Polska = 100	
	1998	2001	2005	1998	2005
1. dolnośląskie	68,3	65,2	65,2	89,8	103,3
2. kujawsko-pom.	63,1	58,0	55,1	92,2	87,2
3. lubelskie	49,6	45,0	43,1	72,5	68,3
4. lubuskie	62,4	57,0	56,9	91,2	90,2
5. łódzkie	60,6	57,9	58,0	88,6	91,8
6. małopolskie	62,3	55,4	53,9	91,0	85,3
7. mazowieckie	100	100	100	146,1	158,4
8. opolskie	60,4	52,1	52,3	88,3	82,8
9. podkarpackie	51,4	45,8	43,6	75,9	69,0
10. podlaskie	52,2	48,6	46,7	76,3	74,0
11. pomorskie	67,5	63,7	62,0	98,7	98,2
12. śląskie	76,5	70,0	68,1	111,9	107,8
13. świętokrzyskie	52,8	49,0	47,2	77,2	74,8
14. warmińsko-maz.	52,5	46,4	48,3	76,7	76,5
15. wielkopolskie	72,4	68,1	67,5	105,8	106,9
16. zachodniopom.	66,8	63,6	58,6	97,7	92,8
Polska	68,4	64,2	63,1	100	100

Źródło: W. Rakowski, *Zmniejszanie czy zwiększanie się różnic regionalnych w Polsce w poziomie rozwoju gospodarczego*, [w:] W. Rakowski (red.), *Rocznik Żyrardowski*, tom VII, Żyrardów 2008, s.146.

Analizując wskaźniki rozwoju gospodarczego w układzie regionalnym, należy stwierdzić, iż poszczególne regiony państw Unii Europejskiej znacząco różną się od siebie. Porównywanie najbogatszych i najbiedniejszych regionów w skali makro prowadzić może do sztucznego podziału na „stare” i „nowe” kraje Unii. Z podobną sytuacją mamy również do czynienia w skali Polski, gdzie nadal funkcjonuje tradycyjne rozróżnienie na biedniejszą „ścianę wschodnią”, tzw. „Polskę B” i województwa zachodniej i centralnej Polski, tworzące dynamicznie rozwijającą się „Polskę A”. W jednym i w drugim przypadku uproszczenie takie zdają się uzasadniać dane statystyczne. Niewątpliwe problemy nierównomiernego rozwoju zarówno w skali poszczególnych regionów krajów członkowskich, jak i całej Unii Europejskiej nabierają coraz większego znaczenia, a jednym ze skutków członkostwa Polski w Unii Europejskiej może być pogłębianie się efektu peryferializacji wschodnich regionów w Polsce, i *vice versa* dalsze oddalanie się gospodarcze województw zachodnich i centralnych, w tym zwłaszcza Mazowsza. Podobne rozpiętości w międzyregionalnym poziomie rozwoju gospodarczego występują także we Francji, Grecji i Belgii. Na tym tle z relacji poziomu PKB na jednego mieszkańca pomiędzy najbiedniejszymi i najbogatszymi regionami Unii wynika, iż „najbardziej spójny ekonomicznie jest układ terytorialny Irlandii, Szwecji, Holandii, Portugalii i Finlandii”²⁷. Sytuacja, w której pogłębiające się różnice regionalne w skali krajów i w skali całego obszaru Unii powodują coraz większą niepewność związaną z postępami procesów demograficznych, napływem i odpływem ludności, zjawiskiem starzenia się społeczeństw i, w perspektywie, niewydolności systemów emerytalno-rentowych. Dalsza intensyfikacja dysproporcji regionalnych nie jest zatem zjawiskiem pożądanym. Dotyczy to zwłaszcza biedniejszych terenów, dla których sposobem na wyrównywanie poziomów jest polityka strukturalna Unii Europejskiej i realizacja programów kohezyjnych. Szacunki GUS wskazują na ścisły związek pomiędzy otwieraniem się rynków pracy w poszczególnych krajach członkowskich a nowymi kierunkami emigracji. Nieodzowną kwestią jest także dynamika rozwoju gospodarczego, chłonność rynku pracy, poziom zabezpieczenia socjalnego, o którym mowa w dalszej części artykułu, a także sytuacja ekonomiczna i społeczna w kraju wysyłającym.

Nie powinna zatem dziwić sytuacja, w której rozkład terytorialny migracji na terytorium Polski wskazuje na pewną regularność związaną z poziomem rozwoju poszczególnych części kraju. Analiza danych potwierdza fakt zdecydowanie najwyższego odpływu ludności polskiej z województwa śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, małopolskiego i pomorskiego. W roku 2008 z powyższych obszarów wyjechało na stałe powyżej 60% ogółu emigrantów. We wszystkich województwach saldo migracji z wyjątkiem Mazowsza jest ujemne,

²⁷ Cyt za: B. Woś, *op.cit.*, s. 87.

tn. odpływ na stałe przewyższa napływ migrantów. Fakt atrakcyjności regionu mazowieckiego jako miejsca przyjazdu imigrantów potwierdzają także dane dotyczące wydanych zezwoleń na pracę dla pracowników spoza Unii Europejskiej i liczba udzielonych przedłużeń tychże zezwoleń. Udział województwa mazowieckiego w ogólnej liczbie pozwoleń na pracę udzielonych na terytorium Polski w latach 2007–2009 wynosiła 43%. Większość z nich wydana została obywatelom Ukrainy, Białorusi i Rosji²⁸. Wysoki poziom rozwoju gospodarczego Mazowsza potwierdza także atrakcyjność tego obszaru jako miejsca osadnictwa dla ludności z innych rejonów kraju. Województwo mazowieckie jest największym obszarowo i najbardziej ludnym regionem w Polsce. Szacuje się, że w wyniku dodatniego salda migracji przekraczającego rocznie 10 tys. osób, region województwa mazowieckiego wzbogacił się o około 5 mld zł²⁹. Pomimo zauważalnego zmniejszania się liczebności ludności Polski i przewidywalnej dalszej depopulacji kraju w perspektywie do 2030 r. ocenia się, że procesy te na obszarze Mazowsza wystąpią najsłabiej. Tylko nieliczne powiaty, otaczające pierścieniem Warszawę odnotują nieznaczny przyrost ludności. Ponad 30% przyrost odnotować ma powiat piaseczyński i prawie 10% powiaty: pruszkowski, wołomiński, legionowski, grodziski i miński³⁰. W takiej sytuacji Mazowsze ma wielkie szanse utrwalenia statusu województwa najbogatszego, o pozytywnym saldzie migracji i o najwyższej w Polsce medianie wynagrodzeń.

4. Wydatki na cele socjalne w krajach Unii Europejskiej

Wymiernym wskaźnikiem bogactwa kraju jest jego poziom wydatków na cele socjalne. Według danych Eurostatu kraje o najwyższych wydatkach na cele socjalne, liczonych jako odsetek ogólnej wartości PKB, wydają dwa razy więcej niż trzy kraje o najniższym poziomie tych wydatków, tj. Rumunia, Bułgaria i Litwa³¹.

W roku 2006 średnia unijna wydatków socjalnych wyniosła 6 349 PPS (wartość siły nabywczej) na głowę mieszkańca. Najwyższy poziom transferów na cele społeczne zanotowano w Księstwie Luksemburga, a następnie w Irlandii i Szwecji. W Irlandii przeciętna wartość tych nakładów wyniosła nieco

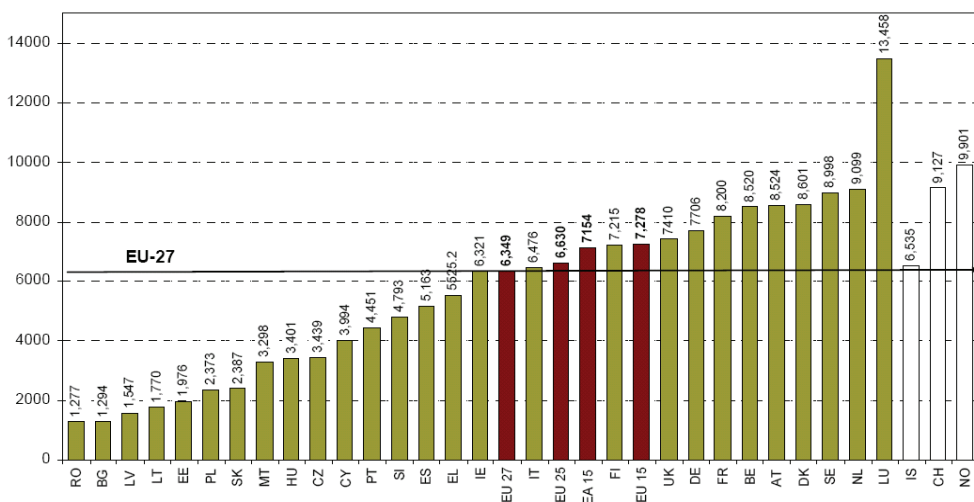
²⁸ Sytuacja Demograficzna Polski, Raport Rządowej Rady Ludnościowej z lat 2008–2009, s. 138, 140 i 153.

²⁹ B. Rakowska, W. Rakowski, *Województwo mazowieckie jako obszar napływu i odpływu ludności*, [w:] W. Rakowski (red.), *Rocznik Żyrardowski*, t. VII, Żyrardów 2009, s. 367.

³⁰ Cyt. za: F. Stokowski, D. Węziak, *Mazowsze na demograficznej mapie Polski*, [w:] W. Rakowski (red.), *Rocznik Żyrardowski*, t. VI, Żyrardów 2008, s. 261–262.

³¹ A. Puglia, *Population and social conditions*, [w:] Eurostat, *Statistics in focus*, nr 40/2009, s. 1.

Tabela 6. Poziom wydatków przeznaczonych na cele socjalne w UE-27 w roku 2006 w PPS per capita



Źródło: Eurostat, Statistics in focus, nr 40/2009, s. 2.

poniżej średniej unijnej, tj. 3 321 PPS *per capita*. Według tych samych kryteriów Polska znalazła się na piątej, najniższej pozycji wyprzedzając Rumunię, Bułgarię, Litwę, Łotwę i Estonię z przeciętną wartością 2 373 PPS *per capita*. Tak znaczne dysproporcje pomiędzy państwami UE wynikają ze zróżnicowania poziomu zamożności poszczególnych krajów, a także z różnic wynikających z systemów ochrony socjalnej i innych uwarunkowań ekonomicznych, takich jak poziom bezrobocia czy też sytuacji demograficznej państwa. Struktura wydatków na cele socjalne w 27 krajach Unii Europejskiej w 2006 r. wskazuje na stosunkowo wysoki udział ochrony emerytalno-rentowej wynoszący około 46,2% całości wydatków. Spośród wszystkich krajów koszty te są najwyższe w Polsce i wynoszą 61,2%, stanowiąc ponad 11% PKB, natomiast najniższe w Irlandii 27,4%, co stanowi około 4,6% irlandzkiego PKB. Problemem Irlandii jest natomiast najwyższy w Unii odsetek wypłat na cele związane ze zwolnieniami chorobowymi i opieką zdrowotną, wynoszącym ponad 41,1% wszystkich wydatków socjalnych, co stanowi 7% PKB. Analogiczne wydatki w Polsce wynoszą nieco ponad 20% ogólnej kwoty przeznaczanej na cele socjalne stanowiąc 3,8% PKB. Irlandia zajmuje również czołowe miejsce (drugie po Luksemburgu) w kategorii wydatków na cele związane z opieką nad dziećmi. Stanowią one w tym kraju 14,7% ogółu wydatków socjalnych wobec 4,4% w Polsce, przy 8% średniej unijnej. Wynika stąd, iż odwrotnie niż w Polsce dodatki rodzinne na opiekę nad dziećmi są w Irlandii niemal dwukrotnie wyższe niż w większości krajów UE.

Tabela 7. Struktura nakładów na wydatki socjalne (WS) w krajach UE w 2006 r. jako odsetek WS i PKB

UE27	emerytury i renty		świadczenia zdrowotne		zasiłki dla osób niepełnosprawnych		zasiłki dla dzieci		zasiłki dla bezrobotnych		dotatki mieszkaniowe	
	% WS	% PKB	% WS	% PKB	% WS	% PKB	% WS	% PKB	% WS	% PKB	% WS	% PKB
	46,2	11,9	29,2	7,5	7,5	1,9	8,0	2,1	5,6	1,4	3,6	0,9
BE	47	13,5	25,7	7,4	6,4	1,8	7,1	2,0	11,9	3,4	2,0	0,6
BG	52,9	7,7	26,0	3,8	9,1	1,3	7,4	1,1	2,2	0,3	2,5	0,4
CZ	43,1	7,8	34,4	6,2	8,6	1,5	7,6	1,4	3,2	0,6	3,1	0,6
DK	37,9	10,7	21,6	6,1	14,9	4,2	13,1	3,7	7,2	2,0	5,3	1,5
DE	44,3	12,2	29,1	8,0	6,2	1,7	11,1	3,1	6,3	1,7	3,0	0,8
EE	45,2	5,5	31,2	3,8	9,5	1,2	12,1	1,5	0,9	0,1	1,0	0,1
IE	27,4	4,6	41,1	7,0	5,4	0,9	14,7	2,5	7,6	1,3	3,8	0,6
EL	51,3	12,1	28,7	6,8	4,7	1,1	6,2	1,5	4,6	1,1	4,5	1,1
ES	41,3	8,4	31,2	6,4	7,3	1,5	5,7	1,2	12,5	2,6	2,0	0,4
FR	44,3	12,9	29,9	8,7	6,1	1,8	8,6	2,5	6,9	2,0	4,3	1,2
IT	60,5	15,5	26,8	6,9	5,9	1,5	4,5	1,2	2,0	0,5	0,3	0,1
CY	46,1	8,3	25,7	4,6	3,9	0,7	10,8	1,9	6,1	1,1	7,4	1,3
LV	48,3	5,7	29,1	3,5	7,3	0,9	10,2	1,2	3,7	0,4	1,4	0,2
LT	44,8	5,7	32,1	4,1	10,7	1,4	9,0	1,1	1,9	0,2	1,6	0,2
LU	36,7	7,3	25,4	5,1	13,2	2,6	16,9	3,4	4,9	1,0	2,9	0,6
HU	42,2	9,2	29,0	6,3	9,6	2,1	13,0	2,8	3,1	0,7	3,1	0,7
MT	52,8	9,5	28,4	5,1	6,3	1,1	6,3	1,1	3,4	0,6	2,8	0,5
NL	41,4	11,4	31,8	8,7	8,5	2,3	5,8	1,6	5,0	1,4	7,5	2,0
AT	48,6	13,4	25,5	7,1	8,2	2,3	10,4	2,9	5,8	1,6	1,5	0,4
PL	61,2	11,5	20,4	3,8	9,3	1,7	4,4	0,8	3,0	0,6	1,8	0,3
PT	49,1	11,7	29,2	6,9	10,0	2,4	5,1	1,2	5,5	1,3	1,2	0,3
RO	45	6,2	34,8	4,8	7,4	1,0	8,9	1,2	2,7	0,4	1,2	0,2
SI	45,4	10,1	32,1	7,1	8,5	1,9	8,6	1,9	3,0	0,7	2,5	0,6
SK	45,3	6,9	31,1	4,7	8,7	1,3	7,8	1,2	3,5	0,5	3,6	0,6
FI	37,8	9,6	26,2	6,6	12,7	3,2	11,6	2,9	8,5	2,2	3,2	0,8
SE	40,2	12,1	26,0	7,8	14,9	4,5	9,8	2,9	5,5	1,6	3,6	1,1
UK	44,7	11,6	31,8	8,2	8,7	2,2	6,1	1,6	2,4	0,6	6,3	1,6

Źródło: Eurostat, Statistics in focus, nr 40/2009, s. 6.

Wydatki na cele socjalne wypłacane w formie gotówkowej w 27 krajach UE stanowią 65,6% całości wydatków (46,2% emerytury i renty i 19,4% pozostałe świadczenia) i przekazywane są one okresowo lub jednorazowo. Spośród wszystkich krajów Unii najwyższy udział mają wypłaty pieniężne w Polsce i wynoszą 81,5% wszystkich świadczeń, włączając w to 65,9% prze-

Tabela 8. Struktura finansowania wydatków na cele socjalne w krajach UE 27 w roku 2006

EU-27	budżet państwa	środki ze składek społecznych			inne środki
		Razem	pracodawcy	pracownicy	
	37,6	58,9	38,2	20,6	3,5
BE	27,7	70,8	49,3	21,4	1,5
BG	39,5	58,0	38,3	19,7	2,5
CZ	18,8	80,3	53,9	26,4	0,9
DK	62,8	30,8	11,0	19,8	6,4
DE	35,3	63,1	35,3	27,8	1,6
EE	19,5	80,4	80,1	0,3	0,1
IE	53,2	41,8	26,2	15,5	5,0
EL	31,4	57,7	35,1	22,6	10,9
ES	33,9	63,9	48,5	15,4	2,2
FR	30,6	65,2	44,3	20,9	4,2
IT	41,9	56,4	41,3	15,1	1,6
CY	48,1	39,1	24,0	15,1	12,8
LV	35,5	63,9	47,1	16,8	0,6
LT	38,5	61,0	54,9	6,1	0,5
LU	45,6	50,5	26,5	24,0	3,9
HU	40,6	53,8	38,6	15,2	5,7
MT	35,2	62,0	43,3	18,7	2,8
NL	20,1	69,5	31,8	37,7	10,4
AT	33,3	65,3	37,8	27,4	1,4
PL	33,3	48,0	25,9	22,0	18,8
PT	44,1	45,3	30,8	14,5	10,6
RO	19,6	69,5	56,3	13,2	10,8
SI	30,7	67,9	27,1	40,8	1,4
SK	25,5	65,6	44,2	21,4	8,9
FI	43,3	50,6	38,8	11,8	6,0
SE	18,9	48,7	39,9	8,9	2,4
UK	50,4	47,9	34,2	13,7	1,7

Źródło: Eurostat, Statistics in focus, nr 40/2009, s.10.

znaczonych na cele emerytalno-rentowe. W tym względzie Irlandia przoduje w wypłatach gotówkowych przeznaczanych na zasiłki chorobowe (36,8%) i świadczeniach związanych z opieką nad dziećmi (7,6%). Wyższy odsetek wypłat gotówkowych na te cele zanotowano jedynie w Szwecji, w której na zasiłki chorobowe przeznacza się 42,9% wszystkich wydatków socjalnych i na opiekę nad dziećmi 20,4%³².

Główny ciężar utrzymania tak wysokiego standardu modelu socjalnego w 27 krajach UE związany był głównie ze składkami społecznymi 58,9% (pracodawcy 38,2% i pracownicy 20,6%) oraz środkami finansowymi pochodzącymi z podatków i uwzględnianymi w budżetach państw członkowskich (37,6%). Pozostałe 3,5% pochodziło z innych źródeł, m.in. podatków od nieruchomości

³² A. Puglia, op.cit., s. 9.

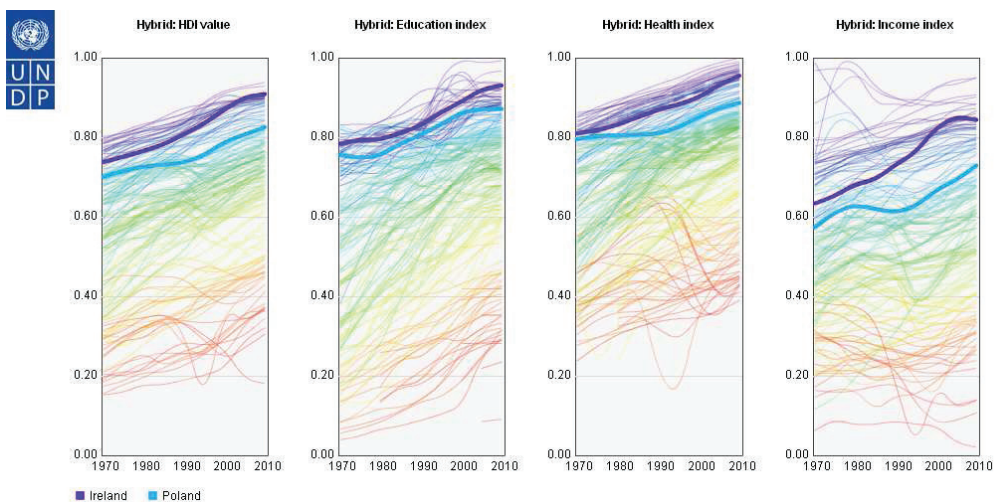
i otwartych funduszy emerytalnych. Najwyższy udział tych ostatnich (18,8%) we wszystkich środkach przeznaczonych na cele socjalne zanotowała w 2006 roku Polska, przy 33,3% pochodzących z budżetu. W Irlandii udział budżetu państwa związany z finansowaniem wydatków na cele socjalne wyniósł w badanym okresie 53,2%³³ (tab. 8).

5. Uniwersalne wskaźniki rozwoju społecznego wg kryteriów Organizacji Narodów Zjednoczonych

Miarodajne i obiektywne źródło informacji o realnym poziomie życia w poszczególnych krajach stanowi baza danych Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dane do badań prowadzone w ramach programu ONZ Development Index 1970–2010 i użyte w niniejszym tekście obejmują swoim zakresem okres od roku 1970 do roku 2010. Składa się nań kilkanaście różnych wskaźników, spośród których na potrzeby tego opracowania wybrano trzy podstawowe, tj. **edukacji** (*education index*), **zdrowia** (*health index*), **dochodów** (*income index*) oraz sumujący je i stanowiący syntetyczne złożenie poprzednich, wspomniany już we wstępnej części artykułu wskaźnik albo inaczej **współczynnik rozwoju społecznego** (HDP – *Human Development Index*).

Przedstawione poniżej kolumny (rys.1) symbolizują omawiane wskaźniki i ilustrują je w skali od 0 do 1 w badanym okresie czterdziestu lat (1970–2010). Każda pojedyncza linia symbolizuje jeden kraj. Linie u dołu wykresu wskazują na poziom opisywanego wskaźnika w najbiedniejszych krajach afrykańskich i posuwając się w górę są to rozwijające się państwa Azji i Ameryki Łacińskiej. W dalszej kolejności znalazły się biedniejsze państwa europejskie, następnie uprzemysłowione państwa zachodnioeuropejskie, wśród których znajduje się Polska i Irlandia (dwie pogrubione linie), na szczycie skali państwa skandynawskie oraz najbogatsze państwa europejskie wraz ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Według opisywanych wskaźników wśród państw najbiedniejszych z zauważalną powtarzalnością należą Sierra Leone, Tanzania i Zimbabwe. Polska wraz z Irlandią wg przyjętych współczynników rozwoju społecznego plasuje się na górnym pułapie w granicy od 0,8 do 0,9+ (zdrowie i edukacja) i od 0,6 do 0,8 + (poziom dochodów). W obu przypadkach zauważalna jest wyraźna tendencja wzrostowa, widoczna zwłaszcza pod koniec lat 90. XX w. i na przełomie wieków. Z uwagi na rozmiarową złożoność prezentowanych danych i przedmiot badawczy w poniższych analizach autor ogranicza się zatem jedynie do przypadku Polski i Irlandii.

³³ Ibidem, s. 10.



Rys. 1. Współczynnik rozwoju społecznego (*HDI value*), edukacji (*Education index*), zdrowia (*Health index*) i poziomu dochodów (*Income value*) w Irlandii i w Polsce w latach 1970–2010

Źródło: <http://hdr.undp.org/en/data/trends/>

Pierwszy spośród prezentowanych wskaźników – syntetyczny **współczynnik rozwoju społecznego** (*Hybrid: HDI value*) w sposób graficzny ilustruje sumaryczne zestawienie wskaźników edukacji, zdrowia i poziomu dochodów. Porównanie obydwu krajów z oczywistych przyczyn wskazuje na znacznie wyższy standard warunków życia w Irlandii, z zachowaniem tendencji wzrostowej w obu opisywanych państwach. Pewne spowolnienie wzrostu, które nastąpiło w Polsce na przełomie lat 80. i 90. spowodowało w miarę trwałe odchylenie obu krzywych na korzyść Irlandii, która dodatkowo zanotowała skokowy wzrost współczynnika rozwoju społecznego widoczny od początku lat 90. aż do roku 2007, tj. do końca okresu prosperity gospodarczej. W literaturze przedmiotu często nazywało się go okresem „celtyckiego tygrysa” i to głównie w tym czasie nastąpiło pogłębienie różnic w realnym standardzie życia między mieszkańcami Polski i Irlandii³⁴. Nic dziwnego, że to właśnie wtedy, a zwłaszcza po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej i otworzeniu rynków pracy w 2004 roku, nastąpił największy przyływ polskich pracowników do Irlandii. Należy jednak w tym miejscu zauważyć, iż wprawdzie poziom roz-

³⁴ Szerzej na tematy gospodarcze w: J. Płachecki, 'Celtycki tygrys' – doświadczenia Irlandii w procesie integracji z Unią Europejską, [w:] „Zeszyty Naukowe WSE Almamer”, 2006, vol. 3. no. 43 oraz J. Płachecki, *System polityczny Irlandii. Ewolucja i współczesne wyzwania*, Warszawa 2010. Passim.

woju społecznego w Polsce pod koniec badanego okresu, tj. w roku 2010 był znacznie niższy od poziomu życia przeciętnego Irlandczyka, to zbliżony był on, przynajmniej według danych statystyczny prezentowanych przez źródła ONZ, do wskaźnika irlandzkiego z początku lat 90.

Kolejnym z omawianych wykresów jest **współczynnik edukacji**, wskazujący na ilość osób uczestniczących w systemie edukacyjnym (*Hybrid: Education index*) w danym kraju w odniesieniu do liczby osób znajdujących się w odpowiedniej grupie wiekowej, co w pewnym uproszczeniu odpowiada definicji wskaźnika skolaryzacji. Analiza dwóch krzywych wskazuje na pewną paralelną zbieżność poziomu skolaryzacji w obu krajach, przy czym poziom ten jest wyższy w Irlandii z wyraźnymi odchyleniami w okresie od roku 2000 do końca roku 2010. Pomimo bumu edukacyjnego w Polsce trwającego od końca lat 90. widoczna jest nieregularność, co związane może być z ciągle niskim w Polsce poziomem kształcenia ustawicznego osób dorosłych.

Porównanie **współczynnika zdrowia** (*Hybrid: Health index*), którego główny komponent stanowi wskaźnik średniej oczekiwanej długości życia, podobnie jak w poprzednich przypadkach, wskazuje na w miarę zbieżną poprawę standardów życia w Polsce i w Irlandii, z wyraźnym odchyleniem na korzyść Irlandii. O ile jednak w latach 1970–1975 różnice w długości życia w obu krajach były niewielkie, to w roku 2010 dla przeciętnego mieszkańca Polski wyniósł on 76 lat, a dla osoby urodzonej w Irlandii nieco ponad 80 lat. Różnice te mogą wynikać z poziomu dostępności do opieki społecznej, poziomu zamożności i świadomości zdrowotnej a zatem preferowanego stylu życia w danym kraju.

Ostatnim wskaźnikiem uwzględnionym na rysunku 1 jest **współczynnik dochodów** (*Hybrid: Income index*), który w pewnym uproszczeniu odpowiada poziomowi PKB *per capita*. Z wykresu wynika, iż obydwa kraje w początku badanego okresu w latach 70. nie były państwami zamożnymi, a graficzny dystans Irlandii od Polski nie wynosił więcej niż około 10 lat. Poziom dochodach mieszkańców, podobnie jak w przypadku współczynnika rozwoju społecznego, wyraźnie zwiększył się na korzyść Irlandii w latach 80. i 90.

Lata 80. w Polsce to okres spadku dochodów. Tendencja ta odwróciła się dopiero od połowy lat 90., a w okresie ostatniego dwudziestolecia obserwuje się skokowy przyrost dochodów mieszkańców naszego kraju. Dla porównania, wzrost gospodarczy Irlandii, a co za tym idzie realny wzrost dochodów jej mieszkańców w badanym okresie, miał charakter stabilny, wyraźnie przyspieszył pod koniec lat 90. i trwał nieprzerwanie do roku 2007. Zahamował go dopiero kryzys na rynku bankowym i nieruchomości w 2008 roku. Od tego czasu poziom zamożności w Irlandii zaczął stopniowo maleć, choć nadal rozpiętość dochodów pomiędzy obydwojma krajami jest znacz-

na, pozostawiając Polskę w kategorii krajów na dorobku i Irlandię – państw o wprawdzie spowolnionym wzroście gospodarczym, ale bogatym i o wysokim, zachodnioeuropejskim standardzie życia. To właśnie te ostatnie fakty zdecydowały o atrakcyjności Irlandii jako celu emigracji oraz miejsca osiedlenia się zarówno tuż po rozszerzeniu Unii w 2004 roku, jak i obecnie, gdy skala przyjazdów wyraźnie zmalała. Pomimo zauważalnej tendencji zmniejszenia ilości osób decydujących się na wyjazd z Polski, ich pobyt w Irlandii zmienił swoją jakość i zaczął mieć charakter długookresowy, a postęp procesów integracyjnych spowodował, iż Irlandia stała się dla nich centrum interesów życiowych, miejscem dobrze płatnej pracy i godziwego poziomu zabezpieczenia socjalnego na wypadek jej utraty. Na osiągnięcie podobnych wartości wysokości dochodów w Polsce przyjdzie nam prawdopodobnie czekać kolejne dwadzieścia lat i to przy założeniu, że zachowane zostanie dotychczasowe tempo wzrostu PKB w obu krajach, a pozostałe wskaźniki makroekonomiczne pozostaną na względnie stałym, wyrównanym poziomie.

Podsumowanie

Spośród czynników przyciągających i wypychających siłą roboczą, a więc stanowiących istotny determinant rozwoju poszczególnych regionów Unii Europejskiej, główną rolę odgrywa poziom dochodów ludności w danym kraju bądź regionie, a także stan zabezpieczenia socjalnego, czyli model systemu socjalnego przyjętego w rozwiązaniach polityki społecznej w danym państwie. Liczne badania dotyczące kierunków migracji wskazują, iż przemieszczanie się ludności może, jak w przypadku Irlandii i Mazowsza, pozytywnie wpłynąć na dynamikę rozwoju gospodarczego i społecznego danego regionu, lub jak w przypadku 6 najuboższych województw południowo-wschodniej Polski, skazać je na dalszą pauperyzację i wyludnianie. Nic w tym dziwnego skoro o realnych wyborach Polaków, czy też szerszej obywateli Unii Europejskiej, związanych z miejscem osiedlenia się, decydują nie względy sentymentalne, ale pragmatyczne, związane z zapewnieniem sobie i rodzinie godnych warunków bytowania. Istotnym czynnikiem determinującym miejsce zamieszkania jest także możliwość znalezienia dobrze płatnej pracy, wysoki standard życia i odpowiedni poziom zabezpieczenia socjalnego na wypadek utraty zatrudnienia lub zdrowia. Zjawisku przemieszczania się ludności w regiony zamożniejsze towarzyszy swoiste sprzężenie zwrotne napędzające tendencje migracyjne. Zgodnie z europejskim modelem socjalnym istnieje bowiem ścisła korelacja pomiędzy przedsięwzięciami socjalnymi a postępem społecznym i wzrostem gospodarczym. Wydatki na cele socjalne traktowane są tu bowiem w kategoriach inwestycji i podnoszenia jakości siły roboczej, a nie

wyłączonego zaspokajania sfery bytu czy konsumpcyjnego podziału dochodów. Wysokie standardy zabezpieczenia społecznego w krajach anglosaskich oraz skala zarobków znacznie przewyższająca realia polskie nadal stanowią o atrakcyjności Irlandii jako kraju docelowego, wybieranego jako miejsce osiedlenia. Pomimo znacznego zahamowania rozwoju gospodarczego związanego z kryzysem finansowym, trwającym od 2008 roku, nie zanotowano masowej skali „powrotów Polaków” do kraju, pozostawiając je raczej w kategorii faktów prasowych. Jest wręcz przeciwnie, wśród tych, którzy zdecydowali się na długo oczekiwany powrót do Polski, zauważa się zjawisko reemigracji lub też prób poszukiwania nowych kierunków wyjazdów, np. do Belgii, Holandii lub Luksemburga, a od maja 2011 r. w związku ze zniesieniem ograniczeń w dostępie do rynku pracy przewiduje się także wyjazdy pracowników do Niemiec i Austrii. Szacuje się, że do krajów niemieckojęzycznych na stałe lub czasowo wyjedzie dalsze 1,5 do 2 mln osób, a demografowie alarmują, iż przez kolejne kilkanaście lat liczba ludności Polski może obniżyć się do 31 mln. Skala tego zjawiska nie jest jednak problemem wyłącznie polskim, bowiem ze skutkami starzenia się społeczeństwa boryka się obecnie większość krajów Europy, w tym zwłaszcza Francja i Niemcy. Nie powinny zatem dziwić wysiłki tych ostatnich w celu ściągnięcia i zatrzymania młodej siły roboczej z Polski. Z podobnym zjawiskiem, choć w innej skali, mamy do czynienia na Mazowszu, na terenie którego osiedlają się obecnie i legalnie pracują przybysze zza wschodniej granicy naszego kraju. Dane zebrane w projekcie Human Development Index wskazują na pewien postęp w kategoriach związanych z poziomem edukacji, zdrowia i zamożności w Polsce. Sumaryczny współczynnik rozwoju społecznego łączy powyższe wskaźniki w obydwu porównywanych krajach, i w sposób graficzny ilustruje tendencje oraz wahnięcia trendów w badanym okresie ostatnich czterdziestu lat, tj. począwszy od roku 1970 aż do roku 2010. Co zrozumiałe w każdym z prezentowanych wykresów zauważalna jest wyraźna przewaga Irlandii a dane wskazują na zapóźnienie Polski w stosunku do wskaźników irlandzkich o około 20 lat. W świetle analizowanych wskaźników, tj. edukacji, zdrowia i dochodów ludności, obecny obraz sytuacji naszego kraju przypomina zatem warunki panujące w Irlandii na początku lat 90. XX wieku. Nie są to więc jeszcze dane zatrważające, choć zmniejszenie dzielącego nas dystansu nie może być jedynie funkcją szybkiego wzrostu gospodarczego a raczej kwestią dostosowania się do warunków społeczno-ekonomicznych panujących w Europie i na świecie, ale także, co dużo trudniejsze, mentalnego wysiłku w kierunku zmiany wielu przyzwyczajeń. To ilustruje choćby najwyższy i niespotykany w żadnym innym kraju Unii Europejskiej udział kosztów ponoszonych na wypłaty emerytalno-rentowe, w tym jeden z najwyższych w Europie odsetek świadczeń inwalidzkich i na

przeciwstawnym biegunie najniższy udział transferów publicznych na cele związane z opieką nad dziećmi. Obydwie skrajności pogłębiają jedynie erozję systemu socjalnego w Polsce stanowiąc jeden z czynników wypychających. Oprócz modelu polityki społecznej wśród innych determinantów rozwoju regionalnego wymienić także należy wspomniany już poziom dochodów ludności. O ile jednak o strukturze i poziomie wydatków na cele związane z zabezpieczeniem społecznym może zdecydować rząd poprzez odpowiednie działania budżetowe, to trudniej jest wpłynąć na poziom wynagrodzeń, które ze swej natury i przynajmniej w warunkach gospodarki rynkowej regulowane są przez siły podaży i popytu na rynku pracy.

O tym powinni pamiętać zarówno wyborcy stojący u urn i głosujący na określoną partię polityczną, a zatem pośrednio oddający głos na konkretny model polityki społecznej, a także osoby konstruujące budżet państwa, tak aby z kraju nie ubywało płatników podatków, którzy wybierając kraj zamieszkania kierują się wysokością potencjalnych zarobków, ale również poziomem ochrony zdrowia, edukacji, klarownością przepisów podatkowych i sposobem, w jaki traktuje się obywatela w urzędzie. Być może wtedy będziemy mieli szansę, aby zmniejszyć zapóźnienia cywilizacyjne dzielące nasz kraj od innych państw europejskich, a postulat przyjaznego państwa i administracji przyjaznej podatnikowi nie pozostanie wyłącznie kolejnym pustym hasłem, ale codziennością, do której przyzwyczajeni są mieszkańcy krajów zachodnioeuropejskich, w tym zwłaszcza Irlandii.

Literatura

1. Bednarski R., *Polityka strukturalna Unii Europejskiej a szanse wyrównywania poziomów między regionami w Polsce*, [w:] Szanse i zagrożenia konsolidacji systemu politycznego III Rzeczypospolitej Polskiej, Kuciński J. (red.), Warszawa 2005.
2. Gierszewska R., Łopatko J., *Zamożność, dochody, ubóstwo, świadczenia społeczne*, [w:] Polityka społeczna, Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M. (red.), Warszawa 2007.
3. Kołodziejczyk-Konarska K., *Integracja gospodarcza państw Unii Europejskiej*, [w:] Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych, Wojtaszczyk K.A., Jakubowski W. (red.), Warszawa 2003.
4. Książkowski M., *Europejski model socjalny*, [w:] Polityka społeczna, Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M. (red.), Warszawa 2007.
5. Lisak M., *Polacy – dublińscy – imigranci: raport z badań w Dublinie (2008–2010)*, [w:] Grubki M., Lisak M. (red.), Polscy migranci w Irlandii: wokół środowiska duszpasterstwa polonijnego, Kraków-Dublin 2010.

6. Płachecki J., 'Celtyski tygrys' – doświadczenia Irlandii w procesie integracji z Unią Europejską, [w:] „Zeszyty Naukowe WSE Almamater”, 2006, vol. 3. no.43.
7. Płachecki J., *System polityczny Irlandii. Ewolucja i współczesne wyzwania*, Warszawa 2010.
8. Podolski K., Turnowiecki W., *Polityka społeczna*, Gdańsk 1998.
9. Puglia A., *Population and social conditions*, [w:] Eurostat, Statistics in focus, nr 40/2009.
10. Rakowska B., Rakowski W., *Województwo mazowieckie jako obszar napływu i odpływu ludności*, [w:] Rakowski W. (red.), Rocznik Żyrardowski, t. VII, Żyrardów 2009.
11. Rakowski W., *Polacy w Irlandii*, [w:] „Realia”, 2009, nr 5 (14).
12. Rakowski W., Rakowska B., *Irlandia jako źródło pozyskania dochodów oszczędności Polaków*, [w:] Rocznik Żyrardowski, t VII, 2009.
13. Rakowski W., *Zmniejszanie czy zwiększanie się różnic regionalnych w Polsce w poziomie rozwoju gospodarczego*, [w:] Rakowski W. (red.), Rocznik Żyrardowski, tom VII, Żyrardów 2008.
14. Rydlewski G., *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
15. Stokowski F., Węziak D., *Mazowsze na demograficznej mapie Polski*, [w:] Rakowski W. (red.), Rocznik Żyrardowski, t. VI, Żyrardów 2008.
16. Woś B., *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Wrocław 2005.

Dokumenty, ekspertyzy

17. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Biuletyn Informacyjny nr 9.
18. Monitor Integracji Europejskiej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.
19. Sytuacja Demograficzna Polski, Raport Rządowej Rady Ludnościowej z lat 2008–2009.
20. The Economist Pocket World In Figures, London 2004.
21. Ustalenia Zespołu Rady Języka Polskiego ds. Współpracy z Tłumaczeniami UE, poczynionymi na posiedzeniu Komisji Ortograficzno-Onomastycznej RJP 2 XII 2005 r.

Strony internetowe

22. www.hdr.undp.org/en/data/trends/
23. www.cie.gov.pl/www.dok.nsf
24. www.cie.gov.pl/www.dok.nsf
25. www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/weoselgr.aspx
26. www://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence

European social model and model of people's income level as determinants of regional development in the European Union: Ireland, Poland, Mazovia

Summary

The main role, among the factors attracting and repelling labour force, and therefore being the important determinant for development of individual European Union regions, plays the people's income level in a particular country or region and also social protection status that is a social system model adopted in social policy solutions of a country. Numerous studies and observations of migration directions show that movement of populations may have a positive influence on economic and social development dynamics as in the case of Ireland and Mazovia, or lead to further pauperization and depopulation as in the case of 6 poorest provinces in the south-east of Poland. There is nothing strange about that, because real choices of the Polish people or citizens of the European Union concerning a place of residence are determined not by sentimental reasons, but by pragmatic ones connected with ensuring the proper living conditions for oneself and family and where a residence place is determined by the possibility of finding a well-paid job, high life standard and suitable level of social protection in case of job loss or health impairment. The phenomenon of people migration to richer regions is accompanied by a specific feedback driving migration trends. According to the European social model, there is a close correlation between social projects and social progress and economic growth. Expenditures on social purposes are considered here as a form of investment and improvement of labour quality, but not only the way of meeting the living needs or consumptive distribution of income. High standards of social protection in Anglo-Saxon countries and median salary considerably exceed the Polish standards and still determine the attractiveness of Ireland as a destination country chosen as a settlement location. In spite of the considerable inhibition of economic growth connected with the financial crisis lasting from 2008, no large scale returns of Poles to their homeland were recorded, leaving remigration only as the subject of press articles. Quite to the contrary, among those who decided to the long awaited return to Poland it is observed a remigration phenomenon or attempts to search new directions of migration e.g. to Belgium, Holland or Luxemburg and from May 2011 when last restrictions on access to the job market will expire, some migrations of workers to Germany and Austria are also anticipated. It is estimated that further 1.5 to 2 million people go to German speaking countries for a permanent or temporary stay and demographers raise the alarm that number of Polish

population may decrease to 31 million within more than ten years. However, the scale of this phenomenon is not only the Polish problem as now most of the European countries, including in particular France and Germany, struggle with effects of the ageing society. It is therefore not surprising that the latter try to attract and keep young labour force from Poland. The similar phenomenon, but at a different scale, we have to deal in Mazovia, where immigrants coming from behind our eastern frontier settle and legally work. The data collected by UN in the Human Development Index project show some progress in the categories connected with a level of education, health and income in Poland. The summary human development ratio connecting the above indexes in both countries being compared illustrates in a graphical way the trends and trend fluctuations of last forty years starting from 1970 to 2010. Of course, each of the charts presented shows a clear predominance of Ireland, and the data indicate that Poland is lagging about 20 years behind Ireland in terms of the indexes. According to the indexes analysed i.e. people's education, health and income, the present picture of our country situation resembles the conditions prevailing in Ireland at the beginning of the 1990s. These data are not yet appalling, but closing the gap between us cannot only be the function of fast economic growth and rather the matter of adapting to the social and economic conditions prevailing in Europe and world and also, which is much more difficult, mental efforts towards changing some habits. That is illustrated for example by the highest and unprecedented in other EU country portion of costs spent on retirement and disability pensions, including one of the highest in Europe percentage of disability benefits and on the other hand the lowest portion of public transfers for the purposes connected with childcare. The both extremes only intensify erosion of social system in Poland, being one of the repelling factors. Apart from the social policy model, the people's income level is to be also mentioned among other determinants of regional development. However, while the structure and level of expenditures on the purposes connected with social protection can be decided by the government by means of suitable budget instruments, it is more difficult to affect the salary level that by its nature is controlled by demand and supply forces in conditions of the market economy.

The above should be borne in mind by both the voters standing at the ballot boxes and voting for a particular political party and therefore giving indirectly their votes for the given social policy model and the people responsible for preparing the state budget so that our country is not left by taxpayers whose decisions concerning a country of residence are affected not only by a level of potential wages and salaries, but also a level of health protection, education, clarity of tax regulations and a way a citizen is treated in an office. Then

we may have a chance to close the civilization gap between our country and other European countries and the demand for a friendly state and taxpayer friendly administration will not be only an empty slogan, but everyday reality which the citizens of West European countries, including in particular Ireland, are accustomed to.