

Zmiany w duńskim systemie emerytalnym w kontekście reform polityki rynku pracy

SYLWIA DANIŁOWSKA

doktorant UW

STRESZCZENIE: *Ze względu na stosunkowo długi proces budowania kompletnego systemu emerytalnego, Dania określana jest mianem państwa „spóźnialskiego”. Wysoka skuteczność zastosowanych przez Duńczyków rozwiązań wpłynęła jednak na ulokowanie Danii w czołówce państw realizujących najlepsze systemy emerytalne na świecie. W dobie starzejącego się społeczeństwa, szybko zmieniającego się rynku pracy oraz słabnącej kondycji finansów publicznych zarówno duński system emerytalny, jak i duńska polityka rynku pracy zostały włączone w „nurt aktywizujący”. Głównym celem przyświecającym zmianom wprowadzanym w ostatnich dekadach w przedmiotowych obszarach polityki społecznej w Danii było zaktywizowanie jak największej grupy osób znajdujących się poza rynkiem pracy, wydłużenie okresu ich aktywności zawodowej oraz zapewnienie osobom w wieku emerytalnym wysokiego poziomu bezpieczeństwa socjalnego.*

SŁOWA KLUCZOWE: *bezpieczeństwo socjalne, Dania, polityka rynku pracy, system emerytalny*

Wstęp

Wysoka skuteczność zastosowanych przez Duńczyków rozwiązań emerytalnych wpłynęła na ulokowanie Danii w czołówce państw o najskuteczniejszych systemach emerytalnych na świecie. Ze względu na dynamiczne zmiany demograficzne oraz społeczno-gospodarcze Dania zdecydowała się na zmodernizowanie zarówno duńskiego systemu emerytalnego, jak i polityki rynku pracy zgodnie z „nurtem aktywizującym”. Ich głównym celem było zaktywizowanie jak największej grupy osób znajdujących się poza rynkiem pracy, wydłużenie okresu ich aktywności zawodowej oraz zapewnienie osobom w wieku emerytalnym wysokiego poziomu bezpieczeństwa socjalnego.

Celem artykułu jest pokazanie, na przykładzie polityki emerytalnej i polityki rynku pracy, wysokiego poziomu korelacji i spójności strategii politycznych realizowanych przez Duńczyków w poszczególnych obszarach polityki społecznej. W celu przedstawienia holistycz-

nego obrazu specyfiki obecnie funkcjonującej polityki emerytalnej i rynku pracy w Danii niezbędne jest zarysowanie ich tła historycznego. Zostaną przedstawione również wybrane zmiany w obszarze systemu emerytalnego w kontekście realizowanych w ostatnich dekadach działań w obszarze polityki rynku pracy. W ostatniej części zostanie podjęta próba oceny zmian wprowadzanych na przestrzeni lat w zakresie duńskiej polityki emerytalnej oraz ich skuteczności w kontekście zmieniających się regulacji w obszarze polityki rynku pracy.

Duńskie prawodawstwo emerytalne przed II wojną światową

W wielu analizach dotyczących reform systemów emerytalnych Dania wskazywana jest w grupie państw najdłużej go budujących¹. Należy jednak podkreślić, iż pierwszy krok w budowie systemu emerytalnego Dania podjęła już w 1891 r., wprowadzając w życie usta-

¹ N. Ploug, *The recalibration of the Danish old-age pension system*, „International Social Security Review”, 2003, Vol. 56, 2, s. 65.

wę *Alderdomsunderstøttelsen*. Według przepisów tej ustawy świadczenia emerytalne mogli uzyskać wymagający wsparcia duńscy obywatele w wieku 60 lat, pod warunkiem niekorzystania w ciągu ostatnich dziesięciu lat z pomocy społecznej oraz wystąpienia okoliczności niezależnych od danej osoby, warunkujących konieczność objęcia go wsparciem socjalnym².

W 1922 r. wprowadzono formułę *aldersrente*. Zakładała ona podniesienie wieku emerytalnego do 65 lat. Osoby, które korzystały w ciągu ostatnich trzech lat ze wsparcia z tytułu niskich dochodów, popełniły przestępstwo lub prowadziły „skandaliczny tryb życia” nie mogły zostać objęte systemem emerytalnym. Warunkiem niezbędnym do skorzystania z formuły wsparcia dla osób starszych w pełnym zakresie było uzyskiwanie rocznego dochodu na poziomie nieprzekraczającym 100 koron duńskich dla osób będących w związkach małżeńskich, 200 koron duńskich dla osób zamieszkujących miasta powyżej 10 tys. mieszkańców, 150 koron duńskich dla osób zamieszkujących mniejsze miasta, a 100 koron duńskich dla mieszkających na terenach wiejskich³.

Rozwój systemu emerytalnego w Danii po II wojnie światowej

W 1956 r. system został zastąpiony schematem „emerytury ludzi” (*Folkepension*), który miał na celu przejście od systemu partykularnego do systemu uniwersalistycznego. Reforma zakładała objęcie zryczałtowaną kwotą minimalnej emerytury wszystkich osób w wieku 67 lat i starszych oraz kobiet powyżej 62. roku życia, które nie otrzymywały emerytury przyznawanej na podstawie kryterium dochodowego⁴. Osoby znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej uzyskiwały również dodatek uzupełniający.

W latach 1964–1970 wprowadzono radykalne zmiany mające na celu przejście od struktury bazowej kwoty i dodatku zależnego

od poziomu dochodów do „pełnej” wersji systemu oferującego wsparcie każdej osobie spełniającej kryterium wieku ze zryczałtowanym poziomem dodatku do emerytury (*Arbejdsmarkedstillægspension – ATP*)⁵.

Istotną rolę w rozwijaniu systemu emerytalnego w Danii odegrali partnerzy społeczni. Aktywnie uczestniczący w prowadzonym dyskursie publicznym proponowali powstanie scentralizowanego, dodatkowego systemu emerytalnego zarządzanego przez Federację Duńskich Związków Zawodowych. Propozycja nie zyskała jednak aprobaty pracodawców oraz polityków prawicowych, rozpatrujących tę propozycję w kontekście zagrożenia dla solidarności w ramach systemu emerytalnego⁶.

W 1988 r. powołany pod egidą Ministerstwa Pracy trójstronny komitet przygotował raport z zaleceniami dotyczącymi rozwoju systemu emerytalnego. Szczególną uwagę zwrócono wtedy m.in. na niekorzystną sytuację osób o średnich zarobkach korzystających z publicznego filara oraz na niemożność podniesienia stopy zastępowalności dochodów przez system finansowany z podatków (uwarunkowaną wysokim poziomem podatków oraz deficytu budżetowego).

Początek lat 90. XX wieku przyniósł swoisty przełom w budowie filarowej struktury duńskiego systemu emerytalnego. Prowadzone w 1991 r. przez pracowników sektora metalurgicznego negocjacje z pracodawcami zakończyły się podpisaniem umowy dotyczącej decentralizacji systemu emerytalnego. Przyjęte w tym sektorze gospodarki rozwiązania zyskały aprobatę związków zawodowych reprezentujących pracowników wykonujących inne zawody i stały się ważnym impulsem do dalszego rozwoju drugiego filara duńskiego systemu emerytalnego, opierającego się na indywidualnie zgromadzonych środkach obywateli, których sposób gromadzenia określany jest w umowach zbiorowych.

² P. Abrahamson, C. Webner, *Pension Reforms in Denmark*, University of Copenhagen, November 2003, s. 3.

³ Swedish Institute for Social Research, *Social Citizenship Indicator Program: Old-Age Pension: Denmark – Year 1930*, <https://dSPACE-test.it.su.se/dSPACE/bitstream/10102/495/1/Pens+DK+1930.pdf>, pobrano 14.05.2014.

⁴ Swedish Institute for Social Research, *Social Citizenship Indicator Program: Old-Age Pension: Denmark – Year 1960*, <https://dSPACE-test.it.su.se/dSPACE/bitstream/10102/533/1/Pens+DK+1960.pdf>, pobrano 14.05.2014.

⁵ Ibidem, s. 5–6.

⁶ N. Ploug, *The recalibration...*, op. cit., s. 69–70.

Najczęściej stosowana formuła finansowania funduszy emerytalnych z tego filara opiera się na podziale 2/3 składek płaconych przez pracodawcę i 1/3 przez pracownika⁷. Administrowaniem zawodowych funduszy emerytalnych zajmują się reprezentanci pracowników i pracodawców⁸. Celem wprowadzenia tego filara było zrealizowanie potrzeb klas średniej i wyższej, nieuzyskujących wystarczającego poziomu kompensacji dochodów w poprzednim filarze⁹.

Kolejnym filarem duńskiego systemu emerytalnego jest filar prywatny, opierający się na indywidualnych formach oszczędzania na emeryturę. Mimo stosunkowo krótkiego okresu funkcjonowania i niskiego poziomu składek (poniżej 1% pensji), filar ten cieszy się dużym zainteresowaniem Duńczyków¹⁰.

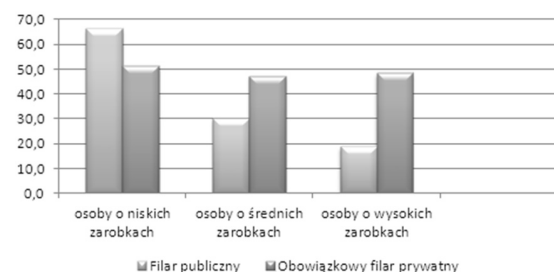
Filar SP (*Special Pension Saving*), bazujący na specjalnych oszczędnościach emerytalnych, został wprowadzony przez socjaldemokratów dopiero w 1997 r. Podobnie jak ATP, miał mieć charakter obowiązkowych oszczędności pobieranych z pensji osób zarabiających, samozatrudnionych i niektórych osób pobierających świadczenia społeczne. Celem SP było zapewnienie większych korzyści dla osób o niskich zarobkach. Zmiany w jego konstrukcji wprowadzono w 2002 r., zmieniając jego redystrybucyjny charakter poprzez przejście z systemu PAYG (*pay-as-you-go*) do schematu obowiązkowych indywidualnych emerytur¹¹.

W konsekwencji tak skonstruowanego systemu emerytalnego w Danii osoby o najniższych dochodach uzyskują największe wsparcie emerytalne w ramach filarów niebazujących na wcześniej otrzymywanych wynagrodzeniach, a osoby o najwyższych zarobkach – w filarach, w których poziom emerytury uzależniony jest od wysokości opłacanych składek (wykres 1).

Dane OECD wskazują, iż przyjęta przez Duńczyków formuła systemu emerytalnego zapewni obywatelom opuszczającym rynek pracy wysoki poziom zastępowalności docho-

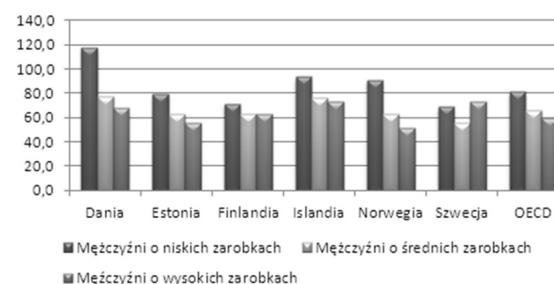
dów (wykresy 2 i 3) oraz stosunkowo niski poziom zagrożenia ubóstwem (wykres 4).

Wykres 1. *Stopa zastępowalności dochodów netto w filarze publicznym i obowiązkowym filarze prywatnym w Danii w 2013 r.*



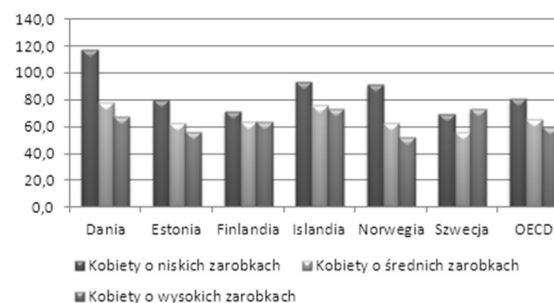
Źródło: OECD, *Net pension replacement rates from public, mandatory private and voluntary private pension schemes*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.

Wykres 2. *Stopa zastępowalności dochodów netto w duńskim systemie emerytalnym wśród mężczyzn na tle innych państw nordyckich i OECD w 2013 r.*



Źródło: OECD, *Gross and net pension replacement rates*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.

Wykres 3. *Stopa zastępowalności dochodów netto w duńskim systemie emerytalnym wśród kobiet na tle innych państw nordyckich i OECD w 2013 r.*



Źródło: OECD, *Gross and net pension...*, op. cit.

⁷ J.G. Andersen, *From people's pension to an equality-oriented multipillar system. The silent revolution of the Danish pension system*, CCWS, Aalborg 2008, s. 10–12.

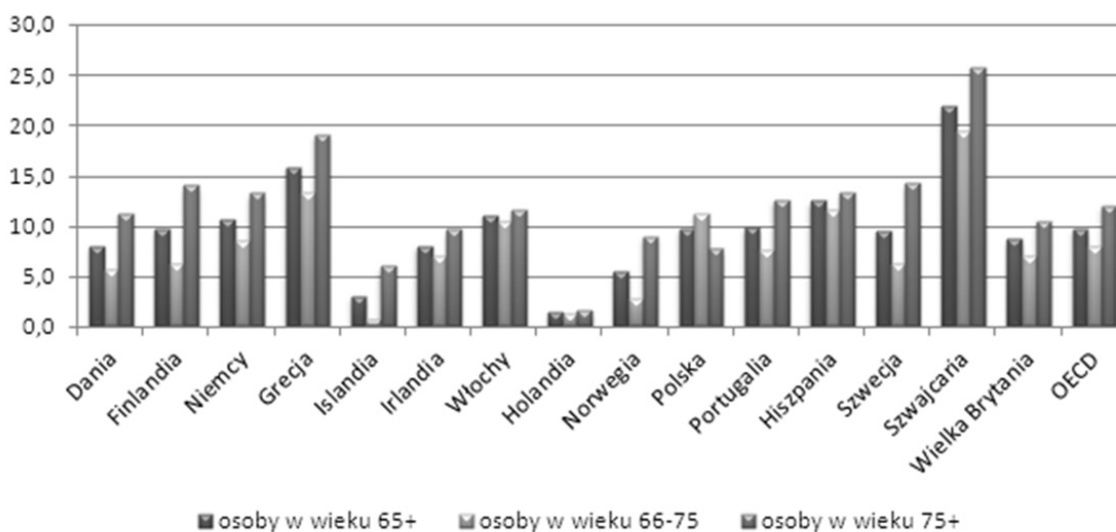
⁸ Tylko w przypadku pracowników naukowych fundusze są kontrolowane jedynie przez stronę związkową.

⁹ O. Kangas, U. Lundberg, N. Ploug, *Three Routes to Pension Reform: Politics and Institutions in Reforming Pensions in Denmark, Finland and Sweden*, „Social Policy & Administration” 2010, Vol. 44, No. 3, s. 273.

¹⁰ J.G. Andersen, *From people's pension...*, op. cit., s. 13–14.

¹¹ P. Abrahamson, C. Webner, *Pension...*, op. cit., s. 14–15.

Wykres 4. Poziom ubóstwa wśród osób w wieku 65+ w Danii na tle wybranych państw europejskich i OECD w 2013 r.



Źródło: OECD, *Income Poverty Rates, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013*.

Dane przedstawione na wykresie 4 pokazują, iż na tle innych państw europejskich i średniej OECD Dania uzyskuje stosunkowo dobre wyniki w zakresie ochrony przed ubóstwem osób starszych w wieku 66–75 lat. Sytuacja ta ulega znacznemu pogorszeniu w przypadku osób najstarszych w wieku 76+. Mimo to Dania należy do grupy państw o najniższym poziomie ubóstwa wśród emerytów na świecie¹².

Polityka rynku pracy w latach 1982–1993

W okresie toczących się w dyskursie publicznym debat na temat przyszłości systemu emerytalnego w Danii oraz możliwości jego budowania wyłącznie na podstawie pierwszego filara państwowego, urzędujący w tym czasie rząd konserwatywno-liberalny zaangażował się w realizację polityki antyinflacyjnej mającej na celu rozwinięcie konkurencyjności¹³. Realizowane w tym czasie działania objęły m.in. stabilizację polityki walutowej, zawieszenie, a od 1987 r. zniesienie indeksacji płac, zaostrenia w zakresie ponoszonych wydatków publicznych oraz tymczasowe zamrożenie maksymal-

nej wysokości świadczenia dla bezrobotnych. Na uwagę w omawianym okresie rozwoju duńskiej polityki rynku pracy zasługuje również przyjęcie nowej definicji bezrobocia strukturalnego, zgodnie z którą najniższy poziom bezrobocia jest kompatybilny ze wzrostem płac. Prezentowane wówczas założenia definicyjne bezrobocia strukturalnego miały negatywny wpływ na szanse przeforsowania w parlamencie reform przeciwdziałających jego wystąpieniu.

Polityka rynku pracy w latach 1993–2001

Reformy wprowadzone w Danii w latach 90. XX wieku zarówno w zakresie rozwoju systemu emerytalnego, jak i polityki rynku pracy określane są w literaturze przedmiotu mianem swoistego przełomu czy milowego kroku¹⁴. Wprowadzeniu przez związki zawodowe trzeciego filara – zawodowego towarzyszyły liczne reformy polityki rynku pracy inspirowane założeniami koncepcji *flexicurity* (strategii równoczesnego zwiększania elastyczności i bezpieczeństwa pracy). Wprowadzenie tych zmian z jednej strony miało wpłynąć na zmniejszenie

¹² K.M. Anderson, *Pension Politics in Three Small States: Denmark, Sweden and the Netherlands*, „Canadian Journal of Sociology” 2004, No. 29 (2), s. 308.

¹³ J.G. Andersen, J.J. Pedersen, *Continuity and change in Danish active labour market policy: 1990–2007. The battlefield between activation and workfare*, CCWS Working paper no. 2007-54, Aalborg 2007, s. 5–6.

¹⁴ N. Ploug, *The recalibration...*, op. cit., s. 71.

wydatków publicznych i odciążenie budżetu państwa, z drugiej zaś zaktywizować obywateli wykluczonych z rynku pracy oraz zapewnić emerytom, którzy przed wejściem do systemu emerytalnego byli aktywni zawodowo, wyższy poziom bezpieczeństwa socjalnego, adekwatnego do ich wieloletniego zaangażowania w aktywne funkcjonowanie na rynku pracy.

Nowe podejście miało opierać się w znacznej mierze na instrumentach aktywizujących obywateli, których zastosowanie miało zapewnić utrzymanie równowagi pomiędzy popytem a podażą pracy¹⁵. Wprowadzone w tym czasie programy wzmacniające „zatrudnialność” (*the employability enhancement programmes* – EEPs) wpłynęły na obniżenie poziomu bezrobocia oraz zmniejszenie liczby osób korzystających z pasywnych instrumentów polityki rynku pracy i pomocy społecznej. Pierwsze działania w tym obszarze skierowano do osób młodych. W ustawie o aktywnej polityce społecznej (*Active Social Policy Act*) z przełomu 1997/1998 r. jednoznacznie wskazano na obowiązek objęcia wszystkich osób powyżej 24. roku życia wybraną aktywną formą wsparcia. Wprowadzone w ostatniej dekadzie XX wieku zmiany określa się często mianem „ścieżki dochodów obywateli” (*citizen's income path*) oraz „ścieżki aktywizacji” (*activation path*).

Polityka emerytalna i rynku pracy w ramach ścieżki dochodowej

W 1992 r. Duńczycy wprowadzili przedemerytalny dodatek przejściowy dla długoterminowych bezrobotnych w wieku 55–59 lat, a rok później rozszerzono tę grupę o osoby młodsze w wieku 50–54 lat.

Istotną zmianę stanowiło wprowadzenie różnych rodzajów urlopów, które miały ułatwić przepływ na rynku pracy między bezrobociem a zatrudnieniem. Wprowadzone od 1992 r. urlopy, początkowo w niewielkim zakresie, dwa lata

później zostały rozszerzone. Stały się one istotnym instrumentem umożliwiającym osobom bezrobotnym powrót na rynek pracy¹⁶. Wprowadzono trzy rodzaje urlopów:

1) **edukacyjne** – trwające od tygodnia do roku, miały umożliwić pracownikom uczestnictwo w różnych formach edukacyjnych, przy jednoczesnym otrzymywaniu ekwiwalentu pieniężnego w wysokości świadczenia dla bezrobotnych;

2) **wychowawcze** – pozwalały na podjęcie opieki nad dzieckiem do 8. roku życia przez maksymalnie rok (minimum 13 tygodni). Z powodu dużego zainteresowania tym rodzajem urlopu, w 2001 r. władze duńskie w przypadku opieki nad dziećmi powyżej 1. roku życia postanowiły skrócić maksymalny okres jego trwania do 13 tygodni (minimum 8 tygodni) oraz obniżyć poziom świadczeń o 30%, a w przypadku dzieci poniżej 1. roku – skrócić maksymalny okres jego trwania do 26 tygodni (minimum 8 tygodni);

3) **naukowe** – skierowane do osób w wieku 25+, trwające do roku; przysługiwały tylko w sytuacji znalezienia zastępstwa na czas swojej nieobecności w pracy.

Nowe regulacje w tym zakresie, poza zapewnieniem bezrobotnym możliwości powrotu na rynek pracy, miały wesprzeć obywateli w godzeniu życia zawodowego z prywatnym. Regulacje w obszarze urlopów zakładały, że urlop naukowy będzie funkcjonował jedynie czasowo, a urlop wychowawczy i edukacyjny w obniżonej wysokości (z poziomu 80% do 60% wysokości świadczenia dla bezrobotnych) bezterminowo. W umowie budżetowej w 1998 r. zapisano, że urlop edukacyjny dla bezrobotnych zostanie w 1999 r. skrócony do 9 tygodni, a od 2000 r. wycofany. W umowie budżetowej z 2000 r. zapisano natomiast zniesienie urlopu edukacyjnego od 2001 r., a urlopu wychowawczego – od 2002 r., przy jednoczesnym wprowadzeniu nowej formuły rocznego urlopu macierzyńskiego¹⁷.

¹⁵ T. Kazimierczak, M. Rymśa, *Aktywna polityka społeczna. Stan obecny i szanse upowszechniania koncepcji*, Analizy i Opinie nr 48, ISP, Warszawa 2005, s. 3.

¹⁶ W. Oorschot, P. Abrahamson, *The Dutch and Danish Miracles Revisited: A Critical Discussion of Activation Policies in Two Small Welfare States*, „Social Policy and Administration” 2003, Vol. 37, No. 3, s. 7.

¹⁷ J.G. Andersen, J.J. Pedersen, *Continuity...*, op. cit., s. 8.

Ostateczne zakończenie tej ścieżki nastąpiło w roku 2000 i 2001.

Polityka emerytalna i rynku pracy w ramach ścieżki aktywizacji

Za podstawę rozwoju tej ścieżki wskazuje się najczęściej powszechnie panujące w Danii w latach 90. XX wieku przekonanie, że bezrobocie strukturalne wynika z niedopasowania pomiędzy systemem płacy minimalnej i wydajnością pracy lub z problemów z ofertą zachęt.

Rozważane w tym czasie zmiany w zakresie obniżenia płacy minimalnej oraz świadczeń socjalnych nie zyskały aprobaty duńskich związków zawodowych. W celu uniknięcia reform w ww. obszarach, związki poparły pomysł rozszerzenia zakresu działań aktywizacyjnych oraz zaostrzenia warunków pobierania świadczeń. Wprowadzona w 1994 r. zmiana w zakresie praw i obowiązków stanowiła tzw. linię aktywną (*active line*)¹⁸, która miała być zrealizowana w ramach czterech reform¹⁹.

Pierwsza reforma wprowadzona w ramach tej ścieżki dotyczyła zaostrzenia w latach 1990–1992 warunków dostępu do pasywnych form wsparcia dla młodych bezrobotnych. Druga, określana mianem I reformy rynku pracy, weszła w życie w 1994 r. i objęła skrócenie maksymalnego okresu pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia, brak możliwości ponownego przyznania prawa do zwrotu należności poprzez udział w aktywizacji, decentralizację polityki rynku pracy oraz wprowadzenie obowiązku układania indywidualnych planów działania dla osób doświadczających bezrobocia długoterminowego.

Kolejną reformę w nurcie aktywizacji wprowadzono w 1995 r. w ramach kompromisu budżetowego. W jej ramach ustawodawca określił katalog praw i obowiązków związanych z objęciem bezrobotnego działaniami aktywizacyjnymi, zaostrzył warunki, jakie muszą być spełnione w celu uzyskania świadczeń oraz określił prawo do bezterminowego pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia dla osób w wieku 50–59 lat.

W ramach wprowadzonej w życie w 1996 r. II reformy rynku pracy zastosowano szereg zmian w polityce rynku pracy, m.in.:

- skrócono maksymalny okres pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia do 5 lat,
- określono katalog praw i obowiązków związanych z objęciem bezrobotnego działaniami aktywizacyjnymi po dwóch latach,
- wprowadzono obowiązek objęcia młodej osoby bezrobotnej poniżej 25. roku życia po pół roku pozostawania na bezrobociu wybraną formą edukacji,
- wydłużono wymagany okres zatrudnienia niezbędny do przyznania osobie bezrobotnej prawa do świadczenia z 26 do 56 tygodni w ciągu ostatnich 3 lat,
- wprowadzono obowiązek przyjęcia „odpowiedniej pracy” po 6 miesiącach pozostawania na bezrobociu oraz wyrażenia zgody na 4-godzinny czas dojazdu do zaproponowanej pracy.

III reforma rynku pracy uregulowała kolejne skrócenie maksymalnego okresu pobierania świadczenia z tytułu bezrobocia, objęcie działaniami aktywizacyjnymi po roku pozostawania na bezrobociu oraz przyjęcia „odpowiedniej pracy” po 3 miesiącach pozostawania na bezrobociu, zniesienie prawa bezterminowego pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia oraz wprowadziła ważne zmiany dotyczące świadczenia otrzymywanego z tytułu wcześniejszego przejścia na emeryturę.

W 1998 r. zmieniono nazewnictwo ustawy *z ustawa o polityce społecznej na ustawa o aktywnej polityce społecznej*.

W ramach ostatniej reformy wprowadzonej w życie w 2000 r. określono obowiązek aktywnego poszukiwania pracy dla klientów pomocy społecznej, których „jedynym problemem jest zatrudnienie”.

Polityka emerytalna i rynku pracy po 2000 r.

Reformy rynku pracy po 2000 r. były kontynuacją działań zapoczątkowanych w poprzedniej dekadzie. W obliczu spadającego bezro-

¹⁸ Ibidem, s. 7.

¹⁹ G. Blache, *Active Labour Market Policies in Denmark: A comparative Analysis of Post-Program Effects*, Munich Personal RePEc Archive Paper No. 23168, June 2010, s. 8–9.

bocia władze postanowiły położyć większy nacisk na obywateli korzystających z pomocy społecznej, a mniejszy na edukację i szkolenia.

Do jednych z najważniejszych zmian wprowadzonych w tym okresie zaliczyć należy Porozumienie w sprawie zreformowania państwa dobrobytu (*Welfare Reform Agreement*) z 2006 r. Jednym z głównych celów przyświecających tej reformie było nadanie zindywidualizowanego charakteru formom wsparcia oferowanym osobom bezrobotnym. W związku z powyższym już po 4 tygodniach pozostawania bez pracy fundusz do spraw bezrobocia przeprowadzał z bezrobotnym wywiad.

Ponadto osoba bezrobotna podlegała systematycznym, przeprowadzanym raz na trzy miesiące kontrolom i była zobligowana do systematycznego poszukiwania pracy przy wykorzystaniu Internetu, a po 9 miesiącach pozostawania na bezrobociu musiała wziąć udział w wybranej formie aktywizacji. Obowiązkiem uczestnictwa w wybranej formie aktywizacji objęto również osoby w wieku 58–59 lat.

Pomimo rekomendacji powołanej w związku z planowaną reformą Komisji Dobrobytu dotyczących zniesienia systemu wcześniejszych emerytur, nie zdecydowano się na ten krok, argumentując swoją decyzję rosnącymi problemami osób w wieku przedemerytalnym (55–59 lat). Zapowiedziano jednak plan podniesienia wieku uprawniającego do uzyskania świadczenia przedemerytalnego w latach 2019–2022 z 60 do 62 lat.

Ponadto zaplanowano podniesienie poziomu wieku emerytalnego dla pierwszego filara w latach 2024–2027 z 65 do 67 lat. Od 2025 r. wiek emerytalny miałby być indeksowany w zależności od średniej spodziewanej długości życia²⁰.

Kolejne zmiany w zakresie systemu wcześniejszych emerytur wprowadzono w styczniu 2012 r. Zdecydowano o podniesieniu wieku uprawniającego do skorzystania ze świadczeń wypłacanych w ramach powyższego systemu w latach 2014–2023 do 64 lat, tym samym skracając okres pobierania świadczeń przedemerytalnych do 3 lat²¹.

Próba oceny skuteczności prowadzonej przez Danię polityki emerytalnej oraz skorelowanej z nią polityki rynku pracy

W literaturze przedmiotu Dania wskazywana jest jako jedno z państw o najskuteczniejszych systemach emerytalnych. Oceny stosunkowo wysokiej skuteczności duńskich rozwiązań emerytalnych można dokonać na podstawie analizy danych dotyczących wysokiego poziomu zatrudnienia wśród osób w wieku 55–64 lata (w IV kwartale 2013 r. 61,9% osób w tej grupie wiekowej była aktywna zawodowo, podczas gdy średnia dla Unii Europejskiej wyniosła 50,9%)²², wysokiej stopy zastępowalności dochodów oraz relatywnie niskiego poziomu ubóstwa wśród osób powyżej 65. roku życia. Należy również podkreślić, iż Dania zajmuje pierwsze miejsce w klasyfikacji *Melbourne Mercer Global Pension Index*²³, tworzonej według 3 kryteriów: adekwatności, trwałości i integralności.

O stosunkowo wysokiej skuteczności przyjętych przez Danię rozwiązań w ramach polityki rynku pracy świadczą aktualne dane Eurostatu, plasujące Danię na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej wśród państw o najniższym poziomie bezrobocia (marzec 2014 r.: Dania – 6,5%, UE – 10,5%²⁴), najwyższym poziomie aktywności zawodowej (2013 r.:

²⁰ OECD, *Pension savings and capital taxation*, OECD Economic Surveys: Denmark 2008, s. 175.

²¹ OECD, *Details of pension reforms enacted or implemented between January 2009 and September 2013*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.

²² OECD, *Employment rates by age group*, <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36499>, pobrano 07.07.2014.

²³ D. Knox, *Melbourne Mercer Global Pension Index-Benchmarking Retirement Income Systems around the World*, The Geneva Association, Life and Pensions N° 52 March 2013, <https://www.genevaassociation.org/media/182209/ga2013-4p52-knox.pdf>, s. 2, pobrano 14.05.2014.

²⁴ Eurostat, *Harmonised unemployment rate by sex*, 2014, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en>, pobrano 14.05.2014.

Dania – 75,6%, UE – 68,3%²⁵) oraz najwyższym PKB na mieszkańca wg PPS (2012 r.: Dania – 126, UE – 100²⁶).

Zakończenie

Analiza głównych kierunków rozwoju duńskiego systemu emerytalnego oraz polityki rynku pracy pozwala na stwierdzenie, iż zmiany wprowadzane w tych obszarach charakteryzują się podobną logiką i przyświecają im podobne cele. Budowa kilkufilarowej struktury systemu emerytalnego miała zapewnić różnym grupom społecznym i zawodowym jak największy poziom bezpieczeństwa socjalnego. W tym celu zastosowano elementy o charakterze redystrybucyjnym, umożliwiające uzyskanie prawa do emerytury osobom bez względu na ich wcześniejszą aktywność zawodową. Tym samym osoby funkcjonujące poza rynkiem pracy nie są w Danii wykluczone z systemu emerytalnego.

Poprzez wprowadzenie drugiego i trzeciego filara umożliwiono osobom aktywnym zawodowo podniesienie poziomu bezpieczeństwa socjalnego w okresie emerytalnym poprzez aktywne oszczędzanie w trakcie trwającej kariery zawodowej. Wprowadzane w związku intensyfikacją procesów starzenia się zmiany dotyczące podniesienia wieku emerytalnego miały na celu wydłużenie aktywności zawodowej obywateli, warunkującej podniesienie osobom

w wieku emerytalnym poziomu ich bezpieczeństwa socjalnego.

Podobny trend „aktywizujący” można zaobserwować w ramach duńskiej polityki rynku pracy. Rozwijana na szeroką skalę w latach 90. koncepcja *flexicurity*, obejmująca m.in. aktywną politykę rynku pracy i tzw. nowoczesny system zabezpieczenia społecznego, zakładała m.in. minimalizowanie roli pasywnych form wsparcia, wykorzystywanie instrumentów zachęcających obywateli do aktywnego funkcjonowania na rynku pracy oraz uzależnianie uzyskiwanego wsparcia od indywidualnych działań i zaangażowania obywateli w poprawę swojej sytuacji społeczno-zawodowej.

Analiza zmian wprowadzanych na przestrzeni lat w obu obszarach polityki społecznej wskazuje na ścisłą korelację i spójność koncepcyjną reform w duńskiej polityce społecznej. Rozbudowanie elementów aktywizacyjnych, pobudzających obywateli do jak najdłuższej aktywności zawodowej, odpowiada obecnym zmianom demograficznym i społeczno-gospodarczym. W dobie starzejącego się społeczeństwa i nasilających się procesów globalizacyjnych, warunkujących konieczność systematycznego podnoszenia poziomu konkurencyjności i adaptacyjności działań realizowanych przez przedstawicieli wszystkich sektorów społeczno-gospodarczych, trend aktywizujący wydaje się być koniecznością.

LITERATURA

- Abrahamson P., Webner C., *Pension Reforms in Denmark*, University of Copenhagen, November 2003.
- Andersen J.G., *From people's pension to an equality-oriented multipillar system. The silent revolution of the Danish pension system*, CCWS, Aalborg 2008.
- Andersen J.G., Pedersen J.J., *Continuity and change in Danish active labour market policy: 1990–2007. The battlefield between activation and workfare*, CCWS Working paper no. 2007-54, Aalborg 2007.
- Anderson K.M., *Pension Politics in Three Small States: Denmark, Sweden and the Netherlands*, „Canadian Journal of Sociology” 2004, No. 29 (2).
- Blache G., *Active Labour Market Policies in Denmark: A comparative Analysis of Post-Program Effects*, Munich Personal RePEc Archive Paper No. 23168, June 2010.
- Eurostat, *Employment rate, by sex*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdec420&language=en>, pobrano 14.05.2014.
- Eurostat, *GDP per capita in PPS*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>, pobrano 14.05.2014.
- Eurostat, *Harmonised unemployment rate by sex*, 2014, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en>, pobrano 14.05.2014.

²⁵ Eurostat, *Employment rate, by sex*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdec420&language=en>, pobrano 14.05.2014.

²⁶ Eurostat, *GDP per capita in PPS*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>, pobrano 14.05.2014.

- Kangas O., Lundberg U., Ploug N., *Three Routes to Pension Reform: Politics and Institutions in Reforming Pensions in Denmark, Finland and Sweden*, „Social Policy & Administration” 2010, Vol. 44, No. 3.
- Kazimierczak T., Rymsza M., *Aktywna polityka społeczna. Stan obecny i szanse upowszechniania koncepcji*, Analizy i Opinie nr 48, ISP, Warszawa 2005.
- Knox D., *Melbourne Mercer Global Pension Index-Benchmarking Retirement Income Systems around the World*, The Geneva Association, Life and Pensions N° 52 March 2013, <https://www.genevaassociation.org/media/182209/ga2013-4p52-knox.pdf>, s. 2, pobrano 14.05.2014.
- OECD, *Employment rates by age group*, <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36499>, pobrano 07.07.2014.
- OECD, *Pension savings and capital taxation*, OECD Economic Surveys: Denmark 2008.
- OECD, *Details of pension reforms enacted or implemented between January 2009 and September 2013*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.
- OECD, *Gross and net pension replacement rates*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.
- OECD, *Income Poverty Rates*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.
- OECD, *Net pension replacement rates from public, mandatory private and voluntary private pension schemes*, Pensions at a Glance, OECD Pensions Statistics 2013.
- Oorschot W., Abrahamson P., *The Dutch and Danish Miracles Revisited: A Critical Discussion of Activation Policies in Two Small Welfare States*, „Social Policy and Administration” 2003, Vol. 37, No. 3.
- Ploug N., *The recalibration of the Danish old-age pension system*, „International Social Security Review”, 2003, Vol. 56, No. 2.
- Swedish Institute for Social Research, *Social Citizenship Indicator Program: Old-Age Pension: Denmark – Year 1930*, <https://dSPACE-test.it.su.se/dspace/bitstream/10102/495/1/Pens+DK+1930.pdf>, pobrano 14.05.2014.
- Swedish Institute for Social Research, *Social Citizenship Indicator Program: Old-Age Pension: Denmark – Year 1960*, <https://dSPACE-test.it.su.se/dspace/bitstream/10102/533/1/Pens+DK+1960.pdf>, pobrano 14.05.2014.

Changes in the Danish pension system in the context of the labour market policy reforms

SYLWIA DANIŁOWSKA

SUMMARY: *Due to the relatively long process of building a complete pension system, Denmark is called “the late-comer”. The high effectiveness of the Danish solutions has had influence on locating Denmark in the forefront of countries, which have the best pension systems in the world. In the era of an aging population and a rapidly changing labour market and weakening public finances, the Danish pension system, like the labour market policy was included in the “active stream”. The main goal of changes, which have introduced in recent decades in these areas of social policy was mobilization of the largest group of people, which are outside the labour market, the extension of their professional activity and ensuring persons at the retirement age the high level of social security.*

KEY WORDS: *social security, Denmark, labour market policy, pension system*