

Raport

PERSPEKTYWY DLA POLSKI

Polska gospodarka
w latach 2015–2017
na tle lat wcześniejszych
i prognozy na przyszłość



RYNEK PRACY, SKUTKI DZIAŁAŃ PO WYBORACH W 2015 ROKU: PRZYSPIESZENIE SPADKU LICZBY PRACUJĄCYCH

Wiktor Wojciechowski

WIKTOR WOJCIECHOWSKI

Absolwent i wykładowca Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, w latach 2004–2008 pracownik Narodowego Banku Polskiego, w którym kierował Zespołem ds. Badań Rynku Pracy, w latach 2008–2011 ekonomista i członek zarządu fundacji FOR, od 2011 r. główny ekonomista Plus Banku. Członek Towarzystwa Ekonomistów Polskich. Specjalizuje się w analizach rynku pracy, systemów emerytalnych oraz wpływu polityki fiskalnej i reform strukturalnych na tempo wzrostu gospodarki.



SYNTEZA

Znaczący wpływ na obserwowany wzrost stopy zatrudnienia w Polsce w ostatnich latach, w tym także po wyborach parlamentarnych w 2015 r., miały dwie reformy wydłużające aktywność zawodową, które wprowadzono w życie w okresie rządów koalicji PO-PSL: znaczące ograniczenie możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę od 2009 r. oraz rozpoczęcie stopniowego wydłużania wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat od 2013 r.

Bezpośrednim skutkiem ograniczenia dostępności wczesnych emerytur był silny wzrost stóp zatrudnienia osób w wieku przedemerytalnym. Dane z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) pokazują, że w latach 2010–2016 stopa zatrudnienia kobiet w wieku 50–59 lat wzrosła o ponad 13 pkt proc., a stopa zatrudnienia mężczyzn w wieku 55–64 lata o ponad 10 pkt proc. Choć stopy zatrudnienia w Polsce są wciąż niższe niż przeciętnie w krajach UE, to jednak dzięki odnotowanej poprawie dystans dzielący Polskę od krajów unijnych znacząco się zmniejszył.

Z przyczyn demograficznych od 2012 r. liczba osób w wieku produkcyjnym w Polsce maleje. Bez wzrostu aktywności zawodowej już teraz – zamiast wzrostu – obserwowalibyśmy głębokie spadki liczby pracujących. W efekcie nieuniknione byłyby: wolniejszy wzrost gospodarczy, wolniejsze tempo wzrostu dochodów i większe napięcia w finansach publicznych. Od 2010 r. liczba pracujących kobiet i mężczyzn w okresie 10 lat przed dotychczasowym wiekiem emerytalnym (tj. 50–59 lat dla kobiet i 55–64 lat dla mężczyzn) wzrosła w Polsce o 570 tys. Gdyby stopy zatrudnienia w tych najstarszych grupach wiekowych utrzymały się na poziomie notowanym w 2010 r., liczba pracujących w gospodarce spadłaby o 250 tys.

W ostatnich latach – na skutek stopniowego podwyższania wieku emerytalnego – nastąpił także wzrost liczby pracujących powyżej „starego” wieku emerytalnego (tj. kobiet w wieku co najmniej 60 lat i mężczyzn w wieku co najmniej 65 lat). W porównaniu do 2012 r. liczba pracujących w tej grupie wiekowej wzrosła o 200 tys., podczas gdy liczba pracujących w wieku 20 lat i więcej wzrosła o 890 tys. To oznacza, że ponad 1/5 całkowitego przyrostu liczby pracujących w latach 2013–2017 można przypisać podwyższaniu wieku emerytalnego.

Spółeczeństwo w Polsce bardzo szybko się starzeje i nawet stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego rozpoczęte od 2013 r. nie zapobiegłoby spadkowi liczby osób w wieku produkcyjnym. Tylko do 2025 r. liczba ta zmniejszyłaby się o ponad 1 mln. Na skutek przywrócenia dotychczasowego wieku emerytalnego skala spadku liczby osób w wieku produkcyjnym będzie znacząco głębsza. Przykładowo, do 2025 r. liczba ta skurczy się o ponad 1,5 mln, czyli dodatkowo o 0,5 mln osób.

W najbliższych dekadach przyrost liczby osób w wieku 65 lat i więcej będzie należał w Polsce do jednych z najwyższych wśród wszystkich krajów

UE. W świetle licznych doświadczeń międzynarodowych i badań empirycznych niski wiek emerytalny obniży aktywność zawodową w Polsce. Niemal wszystkie kraje w UE sukcesywnie podnoszą wiek emerytalny, a tymczasem wiek emerytalny dla kobiet w Polsce będzie najniższy w UE. Organizacje międzynarodowe, w tym np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy, OECD czy Komisja Europejska, a także agencje ratingowe zgodnie oceniają, że obniżenie wieku emerytalnego przyczyni się do pogłębienia i tak nieuniknionego spadku liczby pracujących, a w efekcie – do wyhamowania tempa wzrostu polskiej gospodarki i wzrostu napięć w finansach publicznych.

Niższy wiek emerytalny to nie tylko mniej osób pracujących, lecz także więcej emerytów i większe wydatki sektora finansów publicznych. Zmiany te będą następowały bardzo szybko. Już do 2025 r. przyrost liczby osób w wieku emerytalnym będzie o ponad 500 tys. większy, niż gdyby kontynuowano podwyższanie wieku emerytalnego.

Przeprowadzona analiza pokazuje, że na skutek niższego wieku emerytalnego już w 2020 r. saldo finansów publicznych, głównie przez pogorszenie salda emerytalnego FUS, obniży się o ok. 0,8% PKB (tj. o ok. 16 mld zł w warunkach poziomu cen z 2017 r.), a w 2040 r. o ok. 1,4% PKB (tj. ok. 28 mld zł). W pierwszych latach po obniżeniu wieku emerytalnego pogorszenie salda FUS będzie stosunkowo małe z powodu przejściowego napływu środków z OFE w ramach tzw. mechanizmu suwaka, czyli sukcesywnego przesuwania pieniędzy z OFE do FUS w okresie 10 lat poprzedzających osiągnięcie wieku emerytalnego.

Obniżenie wieku emerytalnego dodatkowo spowoduje znaczący wzrost liczby osób, których stan kont emerytalnych w ZUS nie będzie wystarczająco wysoki, aby wypłacać im nawet emeryturę minimalną. To oznacza, że obniżenie wieku emerytalnego zwiększy wydatki publiczne z tytułu dopłat do najniższych świadczeń. Można szacować, że to dodatkowe obciążenie wyniesie od 0,1% PKB w 2030 r. do 0,4% PKB w 2050 r.

Skumulowany koszt obniżenia wieku emerytalnego tylko w perspektywie najbliższych 5 lat to 3,6% PKB, a do 2030 r. – ponad 10% PKB. Ten szacunek nie uwzględnia dodatkowych kosztów fiskalnych wynikających z podwyższonej rentowności obligacji skarbowych, której z dużym prawdopodobieństwem będą żądać inwestorzy w związku z rosnącym długiem publicznym i gorszymi perspektywami wzrostu gospodarczego.

Należy oczekiwać, że obniżenie wieku emerytalnego nie tylko pogłębi spadek liczby pracujących, ale także będzie hamować dynamikę inwestycji. Obniżenie wieku emerytalnego następuje w momencie, w którym coraz więcej przedsiębiorców sygnalizuje problemy z zatrudnieniem pracowników spowodowane brakiem kandydatów do pracy. Wobec narastających problemów kadrowych i wynikającej z tego podwyższonej presji płacowej przedsiębiorcy będą ograniczali skalę inwestycji, co nieuchronnie obniży także tempo

Niższy wiek emerytalny to nie tylko mniej osób pracujących, lecz także więcej emerytów i większe wydatki sektora finansów publicznych,



wzrostu produktywności. Ostrożny szacunek, w którym nie uwzględniono chociażby negatywnego wpływu podwyższonego długu publicznego na poziom rentowności obligacji, czyli kosztu pozyskania kapitału, pokazuje, że niższy wiek emerytalny znacząco wyhamuje rozwój polskiej gospodarki. Można szacować, że w wyniku obniżenia wieku emerytalnego poziom PKB w 2025 r. będzie niższy o ok. 4%, a w 2050 r. o ok. 11% w porównaniu do wariantu jego wydłużania do 67 lat.

Problemy kadrowe na rynku pracy potęguje także program świadczeń rodzinnych 500+. Pomimo wyjątkowo korzystnej sytuacji na rynku pracy w latach 2016–2017 odnotowano w Polsce spadek aktywności zawodowej



Pomimo wyjątkowo
korzystnej sytuacji
na rynku pracy
w latach 2016–2017
odnotowano w Polsce
spadek aktywności
zawodowej kobiet.

kobiet w wieku 25–44 lat. Z dużym prawdopodobieństwem spadek ten odzwierciedla wpływ wypłacanych świadczeń na skłonność kobiet do pozostawiania na rynku pracy. Gdyby w połowie 2017 r. współczynniki aktywności zawodowej kobiet w tej grupie wiekowej pozostały na poziomie obserwowanym w połowie 2015 r., to liczba kobiet aktywnych zawodowo byłaby większa o ok. 80 tys. Ryzyko dezaktywizacji zawodowej dotyczy w szczególności kobiet o niskim poziomie wykształcenia, które znacznie częściej rezygnują z poszukiwania pracy niż kobiety lepiej wykształcone.

Doświadczenia rozwiniętych krajów europejskich pokazują, że wzrost dzietności nie tylko nie stoi w sprzeczności ze wzrostem aktywności zawodowej kobiet, ale wręcz przeciwnie: kraje, które promowały łączenie aktywności zawodowej z obowiązkami rodzicielskimi, odniosły największe sukcesy w podnoszeniu wskaźników dzietności. Z tej perspektywy wprowadzony w Polsce program świadczeń wychowawczych Rodzina 500+, hamując aktywność zawodową, może ograniczać także dzietność. To oznacza, że efekty tego programu są sprzeczne z jego założeniami.

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR) została założona w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w debacie publicznej.

Naszym celem jest zwiększenie świadomości ekonomicznej Polaków, ich aktywnego poparcia dla wolności gospodarczej oraz podnoszenie poziomu praworządności w państwie.

Realizujemy nasze cele poprzez działania analityczne (publikacja raportów i analiz), edukacyjne (edukacja ekonomiczna na podstawie projektów FOR) oraz komunikacyjne (organizowanie kampanii informacyjnych). To z inicjatywy FOR uruchomiony został licznik długu publicznego zwracający uwagę na stale rosnące zadłużenie państwa.

Aktywnie współpracujemy z organizacjami pozarządowymi w Polsce i poza granicami kraju. W naszej działalności przestrzegamy zasad jawności, bezpartyjności i rzetelności.

FOR nie korzysta z dotacji instytucji ani firm państwowych. Uważamy, że działalność obywatelska, jaką prowadzimy, znajdzie źródło finansowania w aktywnej postawie członków naszego społeczeństwa.

To dzięki Darczyńcom Fundacja FOR ma możliwość działania. Nawet niewielkie, lecz regularne wpłaty są potwierdzeniem słuszności naszej codziennej pracy.



Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A, 02-628 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl

www.for.org.pl

 /FundacjaFOR

 @FundacjaFOR

Numer rachunku bankowego:

68 1090 1883 0000 0001 0689 0629