

Marta KIELKOWSKA¹

KRYZYS DEMOGRAFICZNY I JEGO KONSEKWENCJE DLA RYNKU PRACY

Starzenie się społeczeństw europejskich, związane z drugim przejściem demograficznym, jest procesem powodującym w skali masowej trwałą, radykalną zmianę struktur wieku ludności. Mimo że Polska (na tle Europy) nadal jest krajem stosunkowo młodym demograficznie, w niedalekiej przyszłości będzie jednym z krajów demograficznie najstarszych. Konsekwencje zmian, których apogeum nastąpi w najbliższych dekadach, będą odczuwalne niemal we wszystkich dziedzinach życia społecznego i będą miały wpływ na kondycję makroekonomiczną kraju oraz na niemal wszystkie obszary działania państwa.

W niniejszym artykule omówiono zachodzące procesy oraz ich wpływ na sytuację na rynku pracy (znaczne zmniejszenie się podaży pracy, starzenie się zasobów pracy, wzrost obciążenia demograficznego ludnością w wieku poprodukcyjnym). Głównym celem artykułu jest przedstawienie wybranych propozycji rozwiązań, które mogą skutkować lepszym przystosowaniem rynku pracy do nowego porządku demograficznego. Przede wszystkim uwaga skoncentrowana jest na kwestii zwiększania aktywności zawodowej ludności poprzez zaktywizowanie grup społecznych, których potencjał jest wykorzystywany w niewystarczającym stopniu (kobiet, ludności wiejskiej, osób w wieku przedemerytalnym oraz osób niepełnosprawnych). Krótko omówiono również pozostałe działania, które – tworząc spójny system reform – mogą wpłynąć na zmniejszenie negatywnych skutków zmian demograficznych: skuteczna polityka rodzinna, zrównanie i dalsze przesunięcie wieku emerytalnego, skuteczna polityka migracyjna oraz działania pozwalające na przystosowanie się rynku pracy do starzejących się zasobów pracy.

Słowa kluczowe: demografia, starzenie się społeczeństw, podaż pracy, aktywność zawodowa, wiek emerytalny, polityka rodzinna

1. WPROWADZENIE

Demograficzne zmiany, które następują w krajach europejskich, wynikające z obniżonego poziomu dzietności oraz wydłużającego się życia ludzi, są trwałe i zaawansowane. Odwrócenie trendów jest niemożliwe, a wpływ na przyszłą sytuację ludnościową ograniczony. W Polsce procesy te rozpoczęły się później niż w wysoko rozwiniętych krajach Europy Zachodniej, jednak tempo zmian było i nadal jest na tyle duże, że w krótkim czasie z kraju o młodej strukturze demograficznej Polska zmieni się w kraj o jednej z najstarszych struktur wieku. Nowy porządek demograficzny będzie istotnie wpływał na sytuację na rynku pracy. Zmniejszającemu się udziałowi osób w wieku produkcyjnym będzie towarzyszył zwiększający się udział osób w wieku

¹ Dr Marta Kielkowska, Zakład Statystyki, Demografii i Socjologii Matematycznej, Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski, ul. Karowa 18, 00-927 Warszawa, tel. (22) 552 02 73, e-mail: mkielkowska@is.uw.edu.pl

poprodukcyjnym. Przy istniejącym systemie emerytalnym, wraz z zanikiem dywidendy demograficznej, może nastąpić wyraźne pogorszenie się jakości życia Polaków. Kolejną ważną konsekwencją dla sytuacji na rynku pracy będzie zmiana struktury wieku ludności w wieku produkcyjnym. Do tej zmiany, polegającej na konieczności zatrudniania osób przeciętnie starszych od dotychczasowych pracowników, muszą być przede wszystkim przygotowani przedsiębiorcy.

2. NOWY PORZĄDEK DEMOGRAFICZNY

Aktualna i przyszła sytuacja ludnościowa krajów europejskich jest konsekwencją procesów, które rozpoczęły się w wysoko rozwiniętych krajach Europy Zachodniej – w połowie lat sześćdziesiątych XX wieku, a w krajach Europy Środkowo-Wschodniej – w latach dziewięćdziesiątych. Przemiany polityczne i światopoglądowe (np. kontestacja tradycyjnych wartości, emancypacja i zwiększenie aktywności zawodowej kobiet), poprawa warunków życia, rozwój nowoczesnych technologii i medycyny (w tym dostępność skutecznych metod kontroli urodzeń) skutkowały zmianami w kilku obszarach, mających wpływ na sytuację demograficzną. Mechanizmy wspomnianych przemian, wraz z ich konsekwencjami, opisuje koncepcja drugiego przejścia demograficznego, stworzona przez Dirka van de Kaa oraz Rona Lesthaeghe'a². W Europie powstał i utrwalił się nowy wzorzec płodności: kobiety w późniejszym wieku decydują się na posiadanie dzieci, rodzą ich mniej, a także częściej decydują się na bezdzietność. Nastąpiły zmiany związane z małżeńskością i formowaniem rodzin: małżeństwa są zawierane w późniejszym wieku, większa jest liczba rozwodów przy zmniejszonej liczbie ponownych małżeństw, wiele par tworzy związki nieformalne, zwiększa się odsetek urodzeń pozamałżeńskich. Wraz ze zmianami następującymi w rodzinach, które wpływają na spadek dzietności, nastąpiła poprawa jakości życia. Dostępne stały się nowoczesne, specjalistyczne usługi medyczne. W efekcie życie ludzi znacznie się wydłużyło.

Oba te zjawiska – spadek dzietności oraz wydłużenie życia – powodują trwałe zmiany struktur wieku ludności. Odsetek ludzi młodych sukcesywnie się zmniejsza przy zwiększającym się udziale ludności w starszym wieku, w której to grupie następuje lawinowy wzrost liczby osób w wieku sędziwym (tzw. podwójne starzenie się społeczeństw).

Omawiane przemiany demograficzne mają trwały charakter nie tylko dlatego, że wynikają z trwałych zmian poziomu umieralności oraz ze zmian społeczno-kulturowych, z którymi wiąże się poziom dzietności. „Mechanizm demograficzny polega na tym, że występuje dynamiczne sprzężenie zwrotne pomiędzy dzietnością i liczbą urodzeń a strukturą wieku ludności: malejąca liczba urodzeń powoduje zmniejszenie udziału ludzi młodych w populacji i w konsekwencji przyspieszenie procesu starzenia się ludności. Z kolei im starsza jest struktura wieku, tym mniejsza liczba urodzeń. Te wzajemnie napędzające się procesy w długim okresie mogą spowodować tak głębokie zmiany w strukturze ludności, że pojawi się negatywny «impet» wzrostu ludności, tzn. trwały spadek liczby ludności wynikający z jej struktury wieku³”. Ponadto procesy

² D.J. van de Kaa, *Europe's Second Demographic Transition*, „Population Bulletin” 42 /1 (1987).

³ J. Józwiak, *Demograficzne uwarunkowania rynku pracy w Polsce*, [w:] *Zeszyty demograficzne*, część 1: *Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, red. M. Kielkowska, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013, s. 11.

demograficzne, które zajdą w przyszłości, są w dużym stopniu zdeterminowane przez przeszłą sytuację demograficzną, ponieważ ściśle wiążą się z falowaniem wyżów i niżów demograficznych.

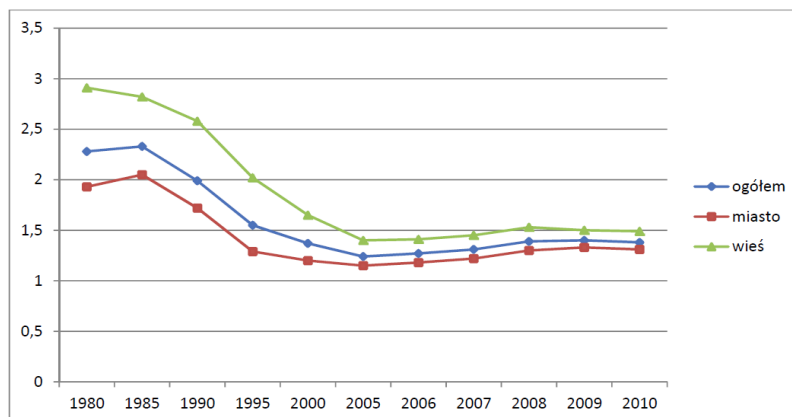
Samo pojęcie „kryzys demograficzny” może być mylące i sugerować, że omawiana sytuacja jest przejściowa. Tymczasem następujące zmiany są na tyle zaawansowane, że „starzenie się ludności powinniśmy traktować jako obiektywną okoliczność, na którą mamy wpływ, ale ten wpływ jest ograniczony. Chodzi o to, byśmy byli gotowi na myślenie o naszym życiu, o życiu następujących po nas pokoleń z przekonaniem, że – szeroko rozumiany – ład społeczny, w którym teraz funkcjonujemy, będzie musiał ulec zasadniczym zmianom⁴”.

Konsekwencje trwających procesów ludnościowych będą miały fundamentalne znaczenie dla przyszłej sytuacji makroekonomicznej i społecznej. Postępujące zmiany wpłyną na niemal wszystkie obszary działania państwa i sfery życia społecznego⁵.

2.1. Obecna i przyszła sytuacja demograficzna Polski

W Polsce zmiany demograficzne rozpoczęły się w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Ich przebieg był bardzo gwałtowny. Przede wszystkim znacznie zmniejszyła się liczba urodzeń. Od połowy lat dziewięćdziesiątych liczba urodzeń nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń (przyjmuje się, że prostą zastępowalność pokoleń zapewnia współczynnik dzietności wynoszący 2,1–2,15, tj. gdy na 100 kobiet w wieku rozrodczym przypada średnio 210–215 dzieci) (rys. 1). Gdy wartość współczynnika dzietności spada poniżej poziomu 1,5 – mamy do czynienia z „niską dzietnością”, a gdy spada poniżej 1,3 – ze „skrajnie niską dzietnością”⁶.

Rys. 1. Współczynniki dzietności w Polsce w latach 1980–2010



⁴ B. Szatur-Jaworska, *Czy starzenie się ludności krajów UE może być szansą, czy musi być hamulcem rozwoju? Wystąpienia panelistów podczas II Kongresu Demograficznego*, [w:] *Polska w Europie – Przyszłość demograficzna*, red. Z. Strzelecki, A. Potrykowska, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012, s. 298.

⁵ Por. M. Kielkowska, *Wobec demograficznego kryzysu*, „Instytut Idei” 2013/2, s. 74, oraz M. Kielkowska, *Wprowadzenie*, [w:] *Zeszyty demograficzne, część 1: Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, red. M. Kielkowska, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013, s. 6

⁶ Por. J. Jóźwiak, *op. cit.*, s. 11

Źródło: J. Józwiak, *Demograficzne uwarunkowania rynku pracy w Polsce*,

W Polsce w ostatnich latach współczynnik ten oscyluje wokół granicy skrajnie niskiej dzietności⁷. Rekordowo niską wartość (najniższą w całym okresie powojennym), wynoszącą 1,22, odnotowano w roku 2003. Mówiąc najbardziej ogólnie, spadek dzietności w Polsce wynika przede wszystkim z tego, że kobiety znacznie rzadziej decydują się na urodzenie drugiego i kolejnego dziecka (mniejsze znaczenie ma intencjonalna bezdzietność), przy czym największy wpływ ma wyraźne zmniejszenie się liczby urodzeń na wsiach.

Równocześnie ze zmianami poziomu dzietności nastąpiło w Polsce znaczne wydłużenie przeciętnego trwania życia. Wprawdzie nadal jest ono krótsze niż w krajach Europy Zachodniej, ale od lat dziewięćdziesiątych notowana jest sukcesywna poprawa. Na wydłużenie przeciętnego trwania życia największy bezpośredni wpływ miało ograniczenie umieralności niemowląt oraz osób z najstarszych grup wiekowych⁸ (tab. 1).

Tabela 1. Przeciętne trwanie życia osób w wieku 0 i 60 lat według płci w wybranych latach okresu 1990–2011

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Mężczyźni w wieku 0 lat	66,23	67,62	69,74	70,81	70,93	70,96	71,26	71,53	72,10	72,44
Kobiety w wieku 0 lat	75,24	76,39	78,00	79,40	79,62	79,74	79,96	80,05	80,59	80,90
Mężczyźni w wieku 60 lat	15,31	15,84	16,72	17,51	17,65	17,69	17,89	17,90	18,25	18,52
Kobiety w wieku 60 lat	19,96	20,52	21,51	22,65	22,84	22,94	23,09	23,15	23,47	23,76

Źródło: na podstawie danych GUS⁹.

W analizach dotyczących przyszłej sytuacji ludnościowej uwzględniane są zmiany poziomu dzietności i umieralności w odniesieniu do danych dotyczących aktualnej struktury wieku. Przyszły kształt piramid wieku jest w znacznym stopniu zdeterminowany obecnym kształtem. Liczną grupę kobiet urodzonych w wyżu z okresu stanu wojennego cechuje bardzo niska dzietność. W konsekwencji echo tego wyżu jest niewielkie. Kobiety, o których mowa, będą mogły rodzić dzieci jeszcze przez około 10 lat. Kolejne kohorty kobiet, które już weszły i które będą kolejno wchodziły w okres rozrodczy będą bardzo mało liczne, zatem w przyszłości urodzi się jeszcze mniej dzieci. Równocześnie duża grupa ludności z wyżu lat pięćdziesiątych osiąga wiek starszy. Stąd alarmujące prognozy demograficzne dla Polski, które wskazują na głębokie zmiany struktury wieku prowadzące do depopulacji (tab. 2).

⁷ Przy czym w miastach wartość współczynnika dzietności kształtuje się na poziomie około 1,2, a na wsiach – na poziomie około 1,4.

⁸ *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2011–2012*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012, s. 180.

⁹ *Ibidem*, s. 179.

Tabela 2. Liczba ludności oraz mediana wieku ludności Polski (rok 2010 oraz prognozy)

	2010	2030	2060
Liczba ludności (mln)	38,2	37,5	32,6
Mediana wieku	37,7	45,3	51,2

Źródło: na podstawie danych EUROPOP 2010, EUROSTAT¹⁰.

Trzeba pamiętać, że prognozy demograficzne (szczególnie prognozy długoterminowe) są z oczywistych powodów obarczone pewnym błędem. Ponadto należą one do kategorii prognoz „samoniszczących” – często mają charakter ostrzegawczy, a ich ogłoszenie skutkuje podjęciem środków zaradczych i skłania do realizowania określonej polityki ludnościowej. Jednak prezentowanych wyników prognoz dla Polski nie należy traktować jak „czarnego scenariusza”, ponieważ przy ich konstruowaniu przyjęto optymistyczne założenia (m.in. o wzroście współczynników dzietności z aktualnego poziomu ok. 1,3 do poziomu 1,6, o wzroście współczynników aktywności zawodowej oraz o niewielkim, ale dodatnim saldzie migracji¹¹).

3. RYNEK PRACY WOBEC ZMIAN DEMOGRAFICZNYCH

Niemożliwe jest dokładne przewidzenie, jak będzie się kształtował rynek pracy w przyszłości, szczególnie tej odległej, ponieważ trudno jest przewidzieć, jakie zmiany przyniesie np. rozwój nowych technologii. Możliwe jest natomiast określenie demograficznych uwarunkowań rynku pracy.

Najważniejszą cechą nowej sytuacji demograficznej Polski będzie gwałtowne starzenie się struktur wieku. Według prognoz odsetek ludzi młodych, do 14. roku życia, będzie się zmniejszał (do roku 2030 o ok. 1,6 pkt proc., a do 2060 o kolejne 1,6 pkt proc.). Udział ludności w wieku 15–64 lata spadnie z poziomu 71,2% do zaledwie 53,3%. Nastąpi to przy jednoczesnym szybkim wzroście odsetka osób należących do starszych grup wiekowych. Odsetek osób w wieku 65+ wzrośnie z poziomu 13,6% w roku 2010 do poziomu 34,7% w roku 2060, przy czym odsetek osób w wieku 80+ wzrośnie z 3,4% do 12,6% (rys. 2). Z gwałtownego zmniejszania się liczby osób w wieku produkcyjnym (które rozpoczęło się w roku 2011) będzie wynikał gwałtowny spadek podaży pracy. Przywoływane prognozy wskazują, że w latach 2010–2060 liczba osób aktywnych zawodowo może się zmniejszyć o prawie 6 mln.

Bardzo istotny wpływ na sytuację na rynku pracy będzie miało również zwiększanie się udziału osób w wieku poprodukcyjnym. Współwystępowanie obu tych tendencji już zaczęło skutkować wzrostem współczynników obciążenia demograficznego, którego

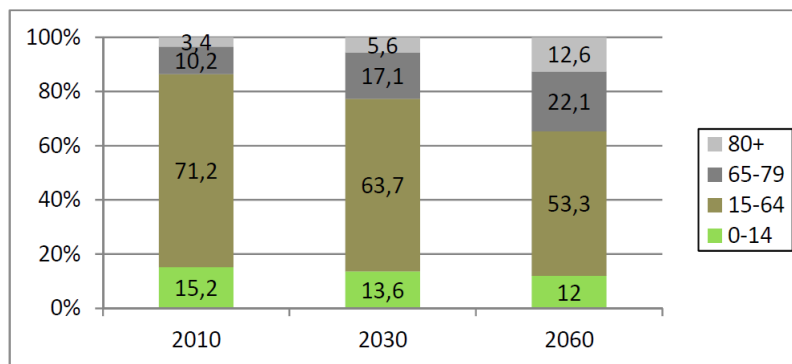
¹⁰ *The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, European Commission, „European Economy” 2011/4, oraz G. Lanzieri, *The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations*, Eurostat, „Statistics in focus” 2011/23.

¹¹ Niepodejmowana w artykule problematyka migracji jest również ściśle związana ze zjawiskiem starzenia się społeczeństw. Jest ona też elementem koncepcji drugiego przejścia demograficznego – wysoko rozwinięte kraje europejskie przekształciły się z „wysyłających” w „przyjmujące” znaczne liczby migrantów. W Polsce stale występuje ujemne saldo migracji.

tempo w najbliższych dekadach bardzo się nasili. Na rysunku 3 zaprezentowano współczynniki obciążenia demograficznego, z wyszczególnieniem obciążenia osobami młodymi¹² i osobami starszymi¹³. Całkowite obciążenie demograficzne, które jest ich sumą, w roku 2010 wynosiło 40,4. Z prognoz wynika, że w roku 2030 osiągnie wartość 56,9, a w roku 2060 wzrośnie aż do poziomu 87,3.

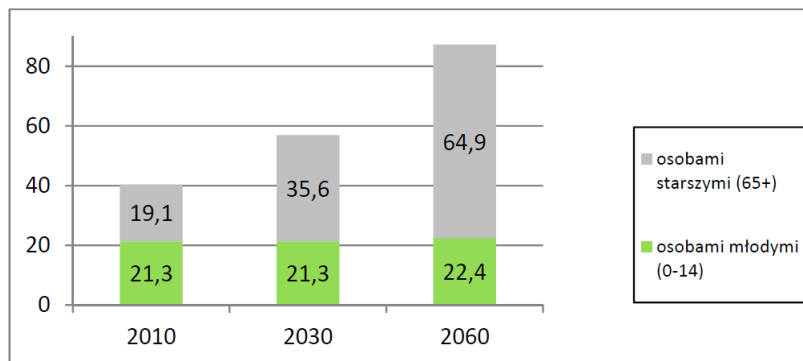
Podział na grupy wiekowe, przedstawiony na rysunku 2, nie jest tożsamy z podziałem na ludność w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym. Również stosowane współczynniki obciążenia nie odpowiadają ściśle obciążeniu ludnością w wieku przed- i poprodukcyjnym, jednak tendencje są wyraźnie widoczne.

Rys. 2. Struktura wieku ludności Polski – rok 2010 oraz prognozy



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT¹⁴.

Rys. 3. Współczynniki obciążenia demograficznego – rok 2010 oraz prognozy



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT¹⁵.

¹² Współczynnik obciążenia osobami młodymi to liczba osób do 14. roku życia przypadająca na 100 osób w wieku 15–64 lata.

¹³ Współczynnik obciążenia osobami starszymi to liczba osób w wieku 65+ przypadająca na 100 osób w wieku 15–64 lata.

¹⁴ *The 2012 Ageing Report...*

Opisane zmiany struktury wieku ludności będą miały bardzo istotne znaczenie dla funkcjonowania systemu emerytalnego. Kurczenie się zasobów pracy oraz wydłużenie życia coraz liczniejszej grupy osób w wieku poprodukcyjnym prowadzi do zaniku dywidendy demograficznej, która w przeszłości mogła zaspokajać finansowe potrzeby związane z wypłacaniem świadczeń emerytalnych. Konieczne będzie wprowadzenie zmian dostosowujących funkcjonujące systemy zabezpieczeń społecznych do nowej sytuacji demograficznej. Oprócz wyraźnego spadku podaży pracy oraz wzrostu całkowitego obciążenia demograficznego (wynikającego z rosnącego obciążenia ludnością w starszym wieku), na rynku pracy zauważalna będzie również zmiana struktury wieku w grupie osób w wieku produkcyjnym. Rozpoczął się już proces starzenia się zasobów pracy – udział starszych pracowników wyraźnie się zwiększa, przy malejącym udziale pracowników młodszych. Przewiduje się, że „efekty coraz większej aktywności pokolenia wyżu demograficznego powinny podnosić PKB Polski do około 2025 roku, a potem coraz wyraźniejsze będą efekty zmniejszania się aktywności wyżu demograficznego wraz z osiąganiem coraz bardziej zaawansowanego wieku”¹⁵.

Kondycja rynku pracy, oprócz oczywistego wpływu na stopień dobrobytu i rozwoju społeczeństwa, może też mieć wpływ na sytuację demograficzną: niekorzystne warunki na rynku pracy mogą skutkować ograniczeniem dzietności i starzeniem się struktur wieku. W konsekwencji może to pogłębiać demograficzną zapaść, która będzie niekorzystna dla rynku pracy.

4. SPOSOBY OGRANICZANIA NEGATYWNYCH SKUTKÓW ZMIANY DEMOGRAFICZNEJ

Obserwowane zmiany struktury wieku ludności są na tyle zaawansowane, że przywrócenie równowagi demograficznej w najbliższych latach jest niemożliwe. Wszelkie działania, nawet najbardziej skuteczne, mające na celu zwiększenie poziomu dzietności i w konsekwencji zwiększenie udziału osób w wieku produkcyjnym, mogą przynieść pierwsze efekty najwcześniej za 20–30 lat. Nie oznacza to bynajmniej, że takich prób nie warto podejmować. Działania prowadzące do „odmłodzenia” struktury wieku będą łagodziły negatywne skutki zmian demograficznych. Skuteczność tych działań, mówiąc najbardziej ogólnie, zależy od dwóch czynników.

Po pierwsze, skuteczność działań zależy od momentu wprowadzenia mechanizmów warunkujących zmiany. Odwlekanie decyzji będzie skutkowało ich mniejszą efektywnością. Przykładowo, wprowadzenie skutecznej polityki rodzinnej w tym momencie przyniosłoby znacznie większy wzrost liczby urodzeń niż wprowadzenie takiej polityki w przyszłości, nawet nieodległej. Gdyby natomiast wprowadzono ją kilka lat temu, gdy liczba kobiet w wieku rozrodczym była większa, jej efektywność również byłaby istotnie większa.

Po drugie, skuteczność działań zależy od zakresu i „stopnia spójności” wprowadzanych mechanizmów. Zmiany w sytuacji ludnościowej są na tyle głębokie, że żadne z proponowanych pojedynczych działań nie może w odczuwalnym stopniu tej

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ P. Strzelecki, *Czy Polska jest skazana na spadek podaży pracy w przyszłości? – wyniki analizy wrażliwości założeń prognoz długookresowych*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Statystyki i Demografii SGH” 2012/24, s. 6.

sytuacji poprawić¹⁷. Dopiero zestaw systemowych, zintegrowanych reform może przynieść pożądane efekty. Przebiegające procesy demograficzne będą miały istotny wpływ na sytuację na rynku pracy, system edukacji, system opieki społecznej i opieki zdrowotnej. Są one ściśle związane z kwestią pełnienia funkcji opiekuńczych nad niesamodzielnymi osobami starszymi. Istotne są również związki z prowadzoną polityką migracyjną. Tak jak wszystkie te obszary funkcjonują na zasadzie naczyni połączonych, tak też reformy, aby mogły być skuteczne, muszą wszystkich tych obszarów dotyczyć.

Nakreślono ogólne propozycje kierunków zmian mogących wpłynąć na zwiększenie aktywności zawodowej. Wymieniono też kilka innych działań zmierzających do poprawy sytuacji na rynku pracy¹⁸.

4.1. Zwiększenie aktywności zawodowej ludności

Wartość współczynnika aktywności zawodowej ludności (uwzględniającego osoby pracujące oraz bezrobotne, aktywnie poszukujące pracy) jest w Polsce dużo niższa (wynosząca 66,1 w roku 2011) od średniej dla krajów UE (71,2)¹⁹. Mimo że w latach dziewięćdziesiątych i w pierwszej dekadzie XXI wieku następował stały wzrost liczby osób w wieku produkcyjnym, aż do 2007 roku nie towarzyszył mu wzrost liczby osób aktywnych zawodowo. Do wzrostu od roku 2008 przyczyniły się zmiany przepisów przyczyniające się do ograniczeniu możliwości korzystania z rent inwalidzkich, a następnie z możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury²⁰.

Warto dodać, że wskaźnik zatrudnienia dla Polski w 2011 roku wynosił 59,7, podczas gdy średnia wartość dla krajów UE wynosiła 64,3²¹. Biorąc pod uwagę, że w Polsce kwoty przeznaczane z budżetu na walkę z bezrobociem nie są małe, ale są wydawane nieefektywnie, można przypuszczać, że zmiany w stosowanej aktualnie tzw. aktywnej polityce społecznej oraz zmiany systemu finansowania urzędów pracy mogą przyczynić się do trwałego usamodzielnienia się bezrobotnych na rynku pracy. Pożądane z wielu powodów byłoby również rozdzielenie kwestii ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego od statusu bezrobotnego. Jedną z kluczowych kwestii jest rozwijanie powstającego zintegrowanego systemu prognozowania popytu na pracę.

Działania, które mogą w istotnym stopniu poprawić sytuację, powinny polegać na aktywizowaniu zawodowym grup społecznych, których potencjał jest wykorzystywany w niewystarczającym stopniu. Zwiększenie wskaźników zatrudnienia powinno się wiązać z

¹⁷ Zob. *ibidem*.

¹⁸ Szczegółowemu omówieniu konkretnych propozycji reform poświęcona jest praca *Zeszyty demograficzne...*

¹⁹ Krajami wiodącymi pod tym względem są Szwecja (80,2), Dania (79,3) i Holandia (78,4), od których Polskę dzieli przepaść (por. *Labour Market Development in Europe 2012*, European Commission, „European Economy” 2012/5, s. 21).

²⁰ P. Strzelecki, I.E. Kotowska, *Rynek Pracy*, [w:] *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2011, s. 137.

²¹ Najwyższe poziomy odnotowano w Holandii (74,9), Szwecji (74,1) i Danii (73,1) (por. *Labour Market...*, s. 21). Wysokie wskaźniki aktywności zawodowej i zatrudnienia w wymienionych krajach mają związek ze specyfiką tamtejszych rynków pracy. W Holandii znaczną część umów o pracę stanowią umowy na część etatu. Dania natomiast jest wzorcowym przykładem funkcjonowania modelu *flexicurity*. Analizy możliwości implementacji na polski grunt stosowanych tam rozwiązań można znaleźć m.in. w: J. Gmurczyk, *Flexicurity w Danii i Polsce – wnioski i rekomendacje*, Instytut Obywatelski, Warszawa 2012.

polityką prowadzącą do możliwie wczesnego rozpoczynania pracy przez młodzież oraz możliwie późnego opuszczania rynku pracy przez osoby starsze. W nowej sytuacji demograficznej szczególnie istotną grupę stanowią osoby w wieku 50+. Aktualnie w Polsce poziom aktywności zawodowej tych osób jest jednym z najniższych w Europie. Wprowadzenie dla pracodawców i samych osób starszych skutecznych zachęt, które ułatwiłyby pozostanie na rynku pracy, doprowadziłoby do zredukowania wydatków państwa związanych z wypłacaniem świadczeń społecznych oraz do poprawy sytuacji ekonomicznej i społecznej tej grupy. Powinno to skutkować stymulującym dla gospodarki rozwojem sektora usług dla osób starszych (*silver economy*).

Jednym z podstawowych działań powinno być zniesienie (lub przynajmniej znaczne skrócenie) przedemerytalnego okresu ochronnego. Zapis ten jest przeciwnie skuteczny i powoduje zarówno częstsze zwalnianie pracowników, zanim wejdą oni w okres ochronny, jak i niechęć do zatrudniania osób bezrobotnych w wieku przedemerytalnym.

Możliwość aktywnego uczestnictwa w rynku pracy w wypadku kobiet po pięćdziesiątym roku życia zależy w dużej mierze od dostępności instytucji opiekuńczo-wychowawczych dla małych dzieci oraz dostępności społecznie akceptowanych form i instytucji pozarodzinnej pomocy w opiece nad starszymi osobami niesamodzielnymi. Problemy, z którymi borykają się kobiety należące do tzw. „pokolenia kanapek”, polegają na konieczności godzenia roli zawodowej z opieką nad starymi rodzicami i własnymi nastoletnimi dziećmi lub małymi wnukami. Częstym rozwiązaniem jest rezygnacja z pracy zawodowej i poświęcenie się pełnieniu funkcji opiekuńczych.

Dostępność instytucji opiekuńczo-wychowawczych dla młodszych dzieci jest oczywiście również kluczowym warunkiem zwiększenia aktywności zawodowej młodszych kobiet. W niewielkim stopniu wykorzystywane są nowe formy opieki (niania samorządowa, dziecięce klubiki, korzystanie z opłacanych przez państwo składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne od pensji minimalnej za legalnie zatrudnioną opiekunkę). Dużą szansę na powrót do pracy (a także do kontynuowania studiów) po urodzeniu dziecka mogłyby dawać przyzakładowe (przyczelniane) instytucje opiekuńczo-wychowawcze dla najmłodszych dzieci, finansowane z Zakładowych Funduszy Świadczeń Socjalnym. Ta forma jest bardzo rzadko stosowana.

Skuteczna aktywizacja zawodowa kobiet będzie możliwa tylko wówczas, gdy ojcowie będą w większym stopniu uczestniczyli w wychowywaniu dzieci. Wprowadzone w 2013 r. zmiany, polegające na wydłużeniu urlopów rodzicielskich, mogą niekorzystnie wpływać na sytuację matek na rynku pracy, przyczyniając się do ich wykluczenia. Wzorując się na rozwiązaniach szwedzkich, można by było uzupełnić nowe przepisy o zapis, zgodnie z którym urlop będzie przyznawany pod warunkiem wykorzystania jego części wyłącznie przez ojca (i rozłożony na kilka pierwszych lat życia dziecka). Bez tych uzupełnień urlopy rodzicielskie *de facto* będą urlopami macierzyńskimi. W masowej skali proponowane rozwiązanie mogłoby być stosowane dopiero po nastąpieniu zmian obyczajowych, przede wszystkim dotyczących postrzegania ról kobiet i mężczyzn (również przez same kobiety). Zastosowane teraz, chociaż na początku mogłyby nie spotkać się z szeroką akceptacją, prawdopodobnie przyspieszyłyby te zmiany.

Kwestia aktywności ekonomicznej kobiet jest ściśle związana m.in. z problemami dyskryminacji na rynku pracy, negatywnymi stereotypami płciowymi, występowaniem luki płacowej oraz niewystarczającym przystosowaniem form zatrudnienia do potrzeb wynikających z konieczności godzenia ról zawodowych i rodzinnych.

Kolejną, bardzo liczną grupę w znacznej części funkcjonującą poza rynkiem pracy lub na jego obrzeżach stanowi ludność zamieszkująca tereny wiejskie²². Aby wykorzystać potencjał ekonomiczny tej grupy, konieczne jest tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich (w tym miejsc pracy w dziedzinach pozarolniczych, ale związanych z rolnictwem i potrzebami środowisk wiejskich), wspieranie przedsiębiorczości oraz prowadzenie działań zmierzających do dalszej dywersyfikacji gospodarki wiejskiej. Istotne jest zwiększenie dostępności komunikacji publicznej, która ułatwiłaby dojazdy do pracy. Zwiększeniu aktywności zawodowej będzie sprzyjało podnoszenie i lepsze dostosowanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy oraz wyrównywanie szans rozwojowych dzieci i młodzieży poprzez upowszechnienie opieki przedszkolnej na terenach wiejskich.

Problem niewykorzystanego potencjału ekonomicznego dotyczy również kolejnej grupy ludności, jaką stanowią osoby niepełnosprawne²³. W celu zaktywizowania zawodowego tej grupy konieczne jest wprowadzenie gruntownych zmian przepisów związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych: wprowadzenie nowego systemu, który będzie wyraźnie nagradzał pracę osoby niepełnosprawnej, i zastąpienie aktualnego systemu kwotowego systemem antydyskryminacyjnym. Potrzebna jest również radykalna reforma systemu orzecznictwa. Wprowadzeniu tych zmian powinno towarzyszyć wykonywanie stałych analiz współczynników zatrudnienia wraz z oceną efektywności form wsparcia osób niepełnosprawnych finansowanych ze środków publicznych.

4.2. Pozostałe działania prowadzące do poprawy sytuacji na rynku pracy

Najważniejszym działaniem niezbędnym do powstrzymania zapaści demograficznej jest prowadzenie skutecznej polityki rodzinnej. Wymieniono już jej podstawowe elementy: dostępność instytucji opiekuńczo-wychowawczych dla dzieci; wprowadzenie nowych, skutecznych form opieki nad starszymi, niesamodzielnymi członkami rodzin; usprawnienie i promowanie mechanizmów rynku pracy ułatwiających rodzicom pogodzenie ról zawodowych i rodzinnych oraz wspieranie i promowanie aktywnego udziału mężczyzn w procesie wychowywania dzieci. Na sytuację rodzin i ich decyzje prokreacyjne duży wpływ mają również takie kwestie, jak: dostępność mieszkań, koszty utrzymania dziecka oraz mechanizmy fiskalne związane z posiadaniem dzieci. Inne ważne działania będące elementem aktywnej polityki rodzinnej powinny być związane z systemem ochrony zdrowia kobiet i dzieci (szczególnie opieka okołoporodowa: ginekologiczna i położnicza oraz pediatria).

Inną konieczną reakcją na zmieniającą się demografię jest wyrównanie i przesunięcie wieku emerytalnego. Doprowadzi ono zarówno do zmniejszenia liczby osób w wieku poprodukcyjnym, pobierających świadczenia emerytalne, jak i do zwiększenia liczby osób aktywnych zawodowo. Reforma ta jest już realizowana, jednak w przyszłości zapewne

²² Zob. P. Chmieleński, *Ludność wiejska na rynku pracy. Zarobkowanie, bezrobocie, przedsiębiorczość i praca za granicą w latach 2005–2011*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa 2013.

²³ Zob. D. Poznańska, *System finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce. Wnioski dla efektywności finansów publicznych*, Narodowy Bank Polski, „Materiały i Studia” 2003/157.

będą następowały kolejne przesunięcia wieku do starszych roczników²⁴. Wymienione tu trzy najważniejsze działania (zwiększenie aktywności zawodowej, prowadzenie skutecznej polityki rodzinnej oraz przesunięcie wieku emerytalnego) muszą być podejmowane równocześnie, ponieważ żadne z nich samodzielnie nie wpłynie znacząco na spowolnienie spadku podaży pracy²⁵.

Oprócz wymienionych reform, ważna z punktu widzenia sytuacji ludnościowej jest aktywna polityka migracyjna, przede wszystkim mająca na celu zachęcenie do przyjazdu do Polski migrantów osiedleńczych (ale również edukacyjnych). Istotne jest wprowadzenie regulacji, które bez nadmiernej biurokracji, ułatwiałyby zatrudnianie emigrantów na legalnym rynku pracy oraz stworzenie dogodnych warunków dla emigrantów wykonujących prace z sektora usług domowych i opiekuńczych.

Starzenie się zasobów pracy wymusi działania dostosowujące miejsca i styl pracy do nowej sytuacji. Pracodawcy będą musieli stosować się do zasad związanych z zarządzaniem wiekiem i optymalnie wykorzystywać potencjał starszych pracowników (np. mentoring). Starsi pracownicy w stopniu znacznie większym niż dotychczas będą zmuszeni do ciągłego rozwijania kompetencji zawodowych oraz zdobywania nowych kwalifikacji. Wymaga to zmian w postrzeganiu problemu zarówno przez pracodawców, jak i samych pracowników. Konieczne będzie bardziej staranne dostosowywanie szkoleń do potrzeb i możliwości pracowników w starszym wieku. Ważne będzie wspieranie pracodawców w tworzeniu przyjaznych warunków pracy dla osób starszych (dostosowanie otoczenia pracy, zapewnienie koniecznych przerw itp.) oraz wprowadzenia elastycznych form zatrudnienia i organizacji czasu pracy (np. zadaniowego systemu pracy).

Przygotowanie się do zmian wynikających z nowego porządku demograficznego stanowi poważne wyzwanie. Niedopuszczenie do wystąpienia zapaści demograficznej i radykalnego pogorszenia się jakości życia ludzi wymaga gruntownych zmian. Jednym z najważniejszych elementów prowadzonej polityki powinno być przygotowanie rynku pracy do nowej sytuacji ludnościowej.

5. PODSUMOWANIE

Nowy porządek demograficzny będzie miał istotny wpływ na sytuację na rynku pracy. Nadchodzące zmiany są na tyle trwałe i głębokie, że przeciwdziałanie ich negatywnym skutkom będzie wymagało systemowych reform w wielu obszarach. Podstawowe obszary niezbędnych działań to:

- 1) zwiększenie aktywności zawodowej poprzez zaktywizowanie grup społecznych, których potencjał jest wykorzystywany w niewystarczającym stopniu (kobiet, ludności wiejskiej, osób w wieku przedemerytalnym oraz osób niepełnosprawnych),
- 2) prowadzenie skutecznej polityki rodzinnej, w której wyniku nastąpi wzrost dzietności,
- 3) zrównanie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn oraz przesunięcie go do dalszych roczników,
- 4) prowadzenie polityki migracyjnej, która prowadziłaby do zwiększenia liczby imigrantów decydujących się na osiedlenie (podjęcie pracy i założenie rodziny),

²⁴ Por. M. Góra, *Skutki „śmierci” Świętego Mikołaja*, „Forbes” 29.12.2011.

²⁵ Por. P. Strzelecki, *Czy Polska...*

- 5) działania pozwalające na przystosowanie się rynku pracy do zmian struktury wiekowej osób w wieku produkcyjnym.

LITERATURA

- [1] *The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, European Commission, „European Economy” 2011/4.
- [2] Chmieliński P., *Ludność wiejska na rynku pracy. Zarobkowanie, bezrobocie, przedsiębiorczość i praca za granicą w latach 2005–2011*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa 2013.
- [3] Gmurczyk J., *Flexicurity w Danii i Polsce – wnioski i rekomendacje*, Instytut Obywatelski, Warszawa 2012, http://www.institutobywatelski.pl/wp-content/uploads/2012/10/Flexicurity_w-_Danii_i_Polsce.pdf (dostęp: 30.09.2013).
- [4] Góra M., *Skutki „śmierci” Świętego Mikołaja*, „Forbes” 29.12.2011, <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Ok-na-Polske/skutki--smierci--swietego-mikolaja,22879,1> (dn. 30.09.2013).
- [5] Józwiak J., *Demograficzne uwarunkowania rynku pracy w Polsce*, [w:] *Zeszyty demograficzne*, część 1: *Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, red. M. Kielkowska, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013.
- [6] van de Kaa D.J., *Europe's Second Demographic Transition*, „Population Bulletin” 42/1 (1987).
- [7] Kielkowska M., *Wobec demograficznego kryzysu*, „Instytut Idei” 2013/2.
- [8] Kielkowska M., *Wprowadzenie*, [w:] *Zeszyty demograficzne*, część 1: *Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, red. M. Kielkowska, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013.
- [9] *Labour Market Development in Europe 2012*, European Commission, „European Economy” 2012/5.
- [10] Lanzieri G., *The greying of the baby boomers. A century-long view of ageing in European populations*, Eurostat, „Statistics in focus” 2011/23.
- [11] Poznańska D., *System finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce. Wnioski dla efektywności finansów publicznych*, Narodowy Bank Polski, „Materiały i Studia” 2003/157.
- [12] Strzelecki P., *Czy Polska jest skazana na spadek podaży pracy w przyszłości? – wyniki analizy wrażliwości założeń prognoz długookresowych*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Statystyki i Demografii SGH” 2012/24.
- [13] Strzelecki P., Kotowska I.E., *Rynek Pracy*, [w:] *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2011.
- [14] Szatur-Jaworska B., *Czy starzenie się ludności krajów UE może być szansą, czy musi być hamulcem rozwoju? Wystąpienia panelistów podczas II Kongresu Demograficznego*, [w:] *Polska w Europie – Przyszłość demograficzna*, red. Z. Strzelecki, A. Potrykowska, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012.
- [15] *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2011–2012*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2012.
- [16] *Zeszyty demograficzne*, część 1: *Rynek pracy wobec zmian demograficznych*, red. M. Kielkowska, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013.

THE DEMOGRAPHIC CRISIS AND ITS CONSEQUENCES FOR THE LABOUR MARKET

Ageing European societies, connected with the Second Demographic Transition, it is process causing in the mass scale the durable, radical change of age structures of the population. Although Poland still is demographically the comparatively young country (on the background of Europe), it will be one of the oldest in the near future. The consequences of the changes that climax will happen the closest decades will be perceptible in almost all fields of the social life. They will have the influence on the macroeconomic shape of the country and on almost all areas of the activity of the state.

In the present article the labour market changes are discussed in regard to: significant decline of the labour supply, ageing the working-age population, the growth of the elderly dependency. The main aim of the article is the review of the selected solutions that could be effective for better adaptation of the national labour market to the new demographic situation. The attention is concentrated on the matter of enlargement of the activity of such groups as women, rural population, employees in the pre-retirement age, handicapped persons. There are other solutions the author took into consideration: effective family policy, change in the retirement age, effective migration policy and other activities allowing to adapt the labour market to the aging labour supplies. They – creating the coherent system of reforms - are considered as the activities that could decrease of the negative results of demographic changes.

Keywords: demography, population ageing, labour supply, economic activity, retirement age, family policy

DOI:10.7862/rz.2013.hss.43

Tekst złożono w redakcji: wrzesień 2013.

Przyjęto do druku: luty 2014.