

**PROJEKCJA WYDATKÓW SOCJALNYCH
W LATACH 2004-2020**

I. WSTĘP

Projekcja wydatków społecznych stanowi element projekcji związanych z przygotowaniem Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Wyniki projekcji powstały w oparciu o Model Budżetu Polityki Społecznej. Model ten, przygotowany w 1998 r. we współpracy z Instytutem Badań nad Gospodarką Rynkową i Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, powstał w oparciu o metodologię Międzynarodowej Organizacji Pracy²⁶. Model aktualizowany jest corocznie, uwzględniając zmiany zachodzące w wydatkach społecznych, obejmujących także zmiany legislacyjne.

Niniejsza projekcja oparta jest o aktualizację modelu z 2004 r. Projekcja przygotowana została w Departamencie Analiz Ekonomicznych i Prognoz Ministerstwa Polityki Społecznej.

Projekcja wydatków społecznych na lata 2004-2020 opisuje kształtowanie się wydatków społecznych z uwzględnieniem podstawowych grup wydatków społecznych.

W pracach nad projekcją wykorzystano Prognozę demograficzną na lata 2003-2030²⁷ Głównego Urzędu Statystycznego oraz zaktualizowane wyniki Prognozy Makroekonomicznej na lata 2005-2020 oraz Projekcji Rynku Pracy na lata 2004-2020, obie przygotowane przez Departament Analiz i Prognoz Ekonomicznych Ministerstwa Gospodarki i Pracy.

II. WYDATKI SPOŁECZNE W LATACH 1995-2003

W okresie od 1995 do 2003 r. wydatki socjalne kształtowały się na poziomie nie przekraczającym 24% PKB. Przy czym, obserwowana od 1996 do 2000 r. tendencja spadkowa odwróciła się w latach 2001-2002, kiedy relacja wydatków socjalnych do PKB wzrosła o 1 pkt. proc. w stosunku do 2000 r.

Początkowy spadek wydatków socjalnych spowodowany był spadkiem wydatków na emerytury

i renty, spowodowanym głównie takimi zjawiskami jak:

- waloryzacja emerytur i rent wskaźnikiem zbliżonym do wartości inflacji;
- spadek bezrobocia, a co za tym idzie, spadek wydatków na świadczenia dla bezrobotnych;
- nieznaczny spadek wydatków na ochronę zdrowia.

Odnotowany po 2000 r. wzrost spowodowany był przede wszystkim wzrostem wydatków na emerytury i renty, co jest efektem wzrostu wartości przeciętnego świadczenia, jak i wzrostu

²⁶ Szczegółowy opis modelu można znaleźć w: Irena Wóycicka (red.), „Budżet Polityki Społecznej. Metodologia modelu symulacyjnego”, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 1999, zaś pełne podsumowanie wyników modelu po jego powstaniu w Irena Wóycicka (red.), „Strategia polityki społecznej 1999-2020”, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 1999.

²⁷ W obecnej wersji, prognoza demograficzna obejmuje prognozę liczby ludności. W zakresie części wydatków (emerytury w ramach nowego systemu emerytalnego, świadczenia przedemerytalne), wykorzystane zostały wskaźniki umieralności i dalszego trwania życia, przyjęte zgodnie z dotychczas używaną prognozą. MPS oczekuje na dane z GUS, pozwalające na pełne uaktualnienie prognozy demograficznej w modelu.

liczby emerytów i rencistów. Wzrosły również wydatki na świadczenia dla bezrobotnych, głównie w efekcie stopniowego zwiększania kosztów zasiłków i świadczeń przedemerytalnych.

Na zbliżonym poziomie utrzymują się wydatki na opiekę zdrowotną, pomoc społeczną, świadczenia rodzinne oraz zasiłki krótkookresowe.

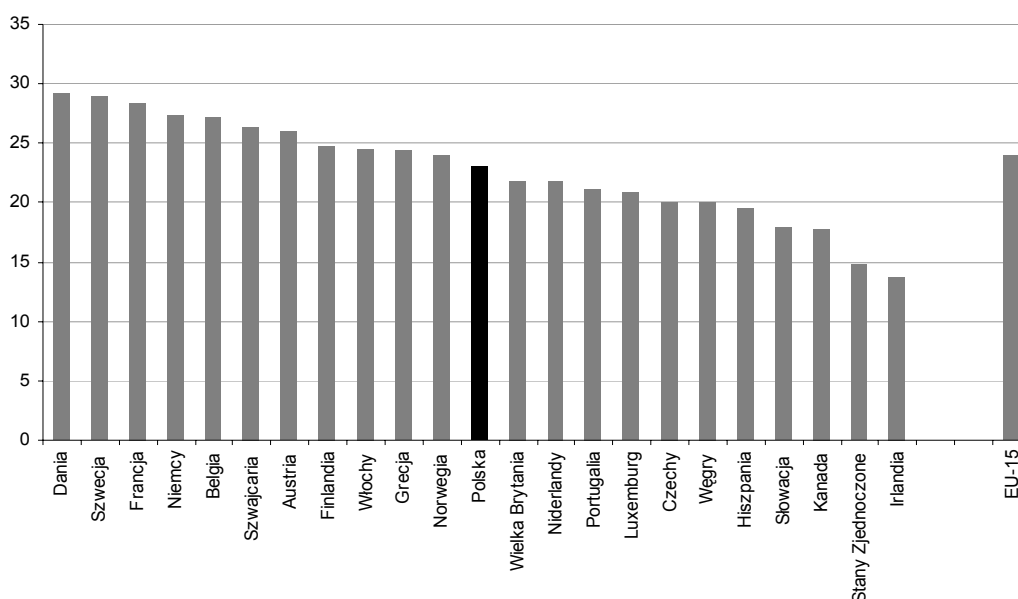
Tabela II-1. Wydatki społeczne w Polsce (% PKB)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Wydatki ogółem w stosunku do PKB	23,4	24,2	23,5	22,8	23,3	22,8	22,9	23,6	23,9
Emerytury i renty	14,6	14,2	14,2	14,0	14,1	13,5	13,6	14,0	14,1
<i>Emerytury</i>	8,1	7,8	7,8	7,7	7,7	7,4	7,5	7,9	8,1
<i>Renty z tytułu niezdolności do pracy</i>	4,6	4,4	4,4	4,4	4,4	4,1	4,1	4,0	3,9
<i>Renty rodzinne</i>	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
Wydatki na bezrobocie	1,5	1,4	1,1	0,6	0,7	0,9	1,0	1,1	1,1
Opieka zdrowotna	4,8	5,0	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,6	4,6
Pomoc społeczna	0,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1
Świadczenia rodzinne	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
Zasiłki krótkookresowe	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	0,7	0,7	0,7	0,8
Koszty administracyjne i pozostałe	0,2	0,2	0,3	0,2	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Inne wydatki socjalne	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,4	0,4	0,6

Źródło: Model Budżet Polityki Społecznej, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Jeżeli porównamy wysokość wydatków społecznych w Polsce na tle innych krajów, wydatki te są na poziomie niższym niż wydatki krajów UE-15, co ilustruje Rysunek II-1. Polska wydaje mniej niż większość krajów europejskich, ale więcej niż Irlandia, Stany Zjednoczone, Portugalia, Hiszpania, Słowacja, Węgry czy Czechy.

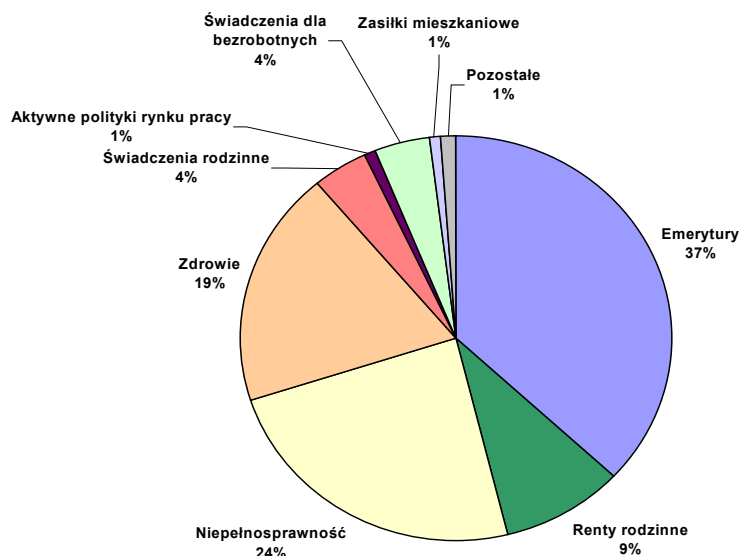
Rysunek II-1. Wydatki socjalne – porównanie międzynarodowe, 2001 r.



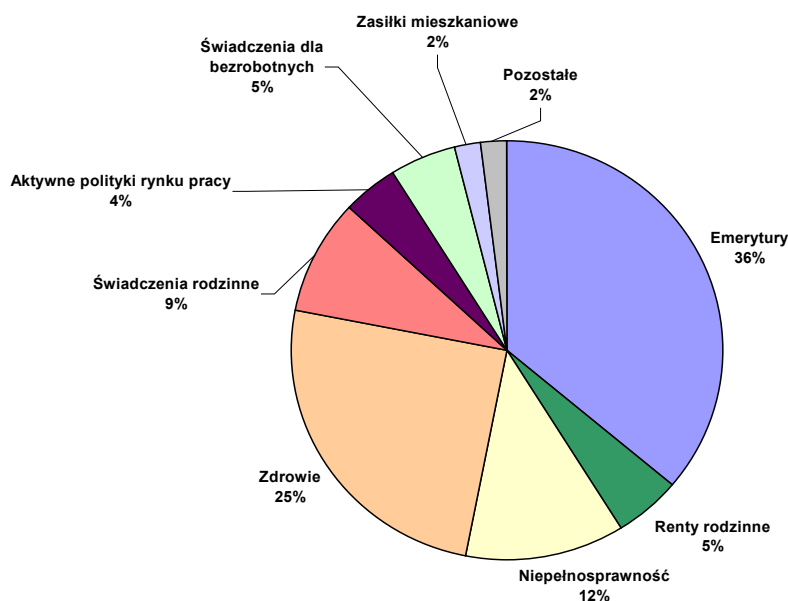
Źródło: OECD (2004), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure).

Rysunek II-2. Struktura wydatków społecznych (2001)

a) Polska



b) Kraje UE-15



Uwaga: Ze względu na porównywalność danych, przyjęto metodologię liczenia wydatków społecznych stosowaną przez OECD

Źródło: OECD (2004), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure).

Natomiast to, co jest specyficzne dla Polski to struktura wydatków społecznych. W porównaniu z przeciętną krajów UE-15, więcej wydajemy na transfery dla osób

nieaktywnych zawodowo – pobierających emerytury, renty oraz świadczenia i zasiłki przedemerytalne. W szczególności, wydatki na renty rodzinne oraz świadczenia dla osób niepełnosprawnych (głównie renty) mają w Polsce niemal dwukrotnie większy udział w wydatkach społecznych ogółem w porównaniu do krajów UE-15. Odbywa się to jednak kosztem mniejszych wydatków na aktywne polityki rynku pracy, świadczenia rodzinne i wydatków na opiekę zdrowotną (por.

Rysunek II-2).

III. PROJEKCJA – METODOLOGIA I WYNIKI

Model budżetu polityki społecznej służy do sporządzania projekcji i prognoz wydatków na politykę społeczną w zależności od założonych scenariuszy makroekonomicznych oraz sytuacji na rynku pracy. Model ten składa się z następujących modułów:

- moduł demograficzny, w którym znajdują się założenia dotyczące prognozy demograficznej;
- moduł makroekonomiczny, w którym znajdują się założenia makroekonomiczne do projekcji, oraz podsumowanie całości wyników;
- moduł rynku pracy, w którym na podstawie przyjętych założeń dokonywana jest projekcja rynku pracy, z uwzględnieniem:
 - założeń dotyczących aktywności zawodowej na podstawie BAEL;
 - wielkości zatrudnienia, zgodnie z założeniami makroekonomicznymi;
 - podziału na rynek pracy na wsi i w mieście oraz pracę w rolnictwie i poza rolnictwem.

W module tym dokonywana jest projekcja wydatków związanych z rynkiem pracy, obejmująca wydatki na świadczenia dla bezrobotnych, aktywne polityki rynku pracy, zasiłki i świadczenia przedemerytalne.

Dla przygotowania niniejszej projekcji, w powyższych modułach przyjęto założenia wynikające z prognoz: demograficznej, makroekonomicznej oraz projekcji rynku pracy. Założenia te zostały uzupełnione o elementy, niezbędne do przygotowania prognozy wydatków socjalnych, w szczególności wzrost realnych wynagrodzeń, uzależniony od zmiany produktywności pracy, niezbędny do oszacowania wysokości emerytur przyznawanych w ramach nowego systemu emerytalnego.

Model zawiera następujące moduły, w których szacowana jest wielkość publicznych wydatków społecznych:

- moduł ubezpieczeń społecznych, w którym dokonywana jest projekcja wydatków na emerytury i renty oraz zasiłki z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; moduł ten uwzględnia założenia wynikające z bieżącej struktury wieku emerytów i rencistów;
- moduł ubezpieczeń społecznych rolników;
- moduł dotyczący ochrony zdrowia;
- moduł wydatków z pomocy społecznej;
- moduł pozostałych wydatków (obejmujący wydatki funduszu alimentacyjnego, wydatki na kombatantów, wydatki PFRON, FGŚP oraz wydatki na świadczenia mundurowe).

Do projekcji wydatków społecznych przyjęto stan prawny obowiązujący w momencie sporządzania prognozy. W szczególności, uwzględnia on zmiany legislacyjne wprowadzone w ramach Programu uporządkowania i ograniczenia wydatków publicznych, związane z:

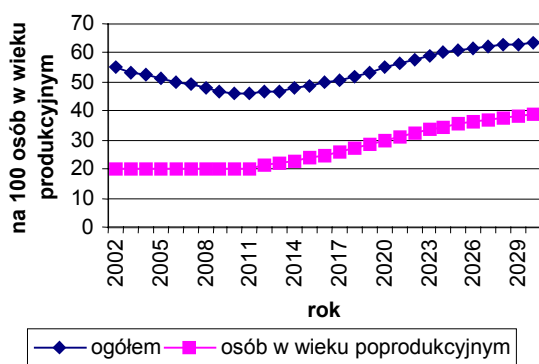
- wprowadzeniem nowego systemu świadczeń przedemerytalnych;
- zmiany dotyczące systemu waloryzacji emerytur i rent.

Model uwzględnia także zmiany w obszarze świadczeń rodzinnych.

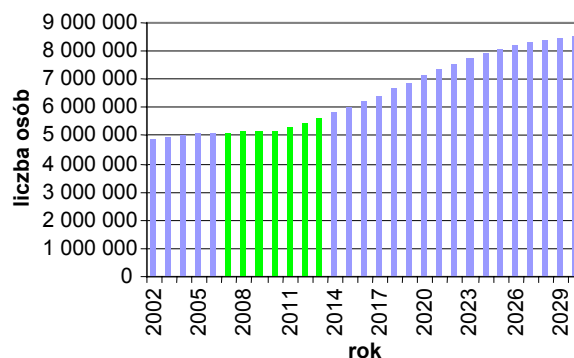
III.1. Zmiany demograficzne

Według Prognozy demograficznej na lata 2003-2030 Głównego Urzędu Statystycznego, istotnie będzie się zmieniać struktura wieku ludności, co mieć będzie wpływ na wydatki społecznej.

Rysunek III-1. Wskaźniki obciążenia demograficznego



Rysunek III-2. Liczba osób w wieku powyżej 65 lat



Źródło: Prognoza demograficzna 2003-2030, GUS.

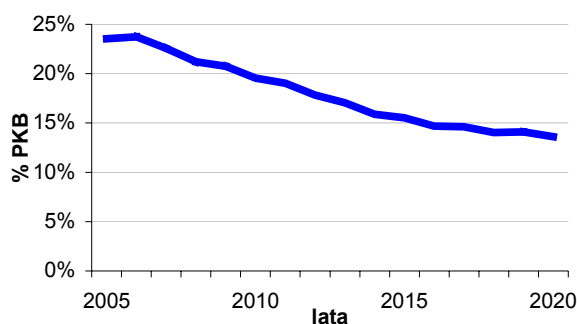
Syntetycznym miernikiem pokazującym wydolność systemu zabezpieczenia społecznego jest wskaźnik obciążenia demograficznego ogółem pokazujący liczbę osób w wieku nieprodukcyjnym (przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym) przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym. W okresie do 2007 r. wskaźnik ten będzie malał, co spowodowane jest przede wszystkim spadkiem liczby dzieci i młodzieży w wieku 0-17 lat. Tendencja spadkowa utrzymać się też będzie przez niemal cały okres 2007-2013, natomiast po 2014 r. wskaźnik obciążenia demograficznego zacznie rosnać.

Z perspektywy systemów zabezpieczenia społecznego istotne jest także to, jak będzie się kształtował wskaźnik obciążenia demograficznego osobami w wieku poprodukcyjnym, które to są przede wszystkim beneficjentami różnego rodzaju świadczeń społecznych. W okresie do 2012 r., na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadać będzie około 20 osób w wieku poprodukcyjnym, następnie liczba ta będzie rosła do poziomu 40 osób w 2030 r. Związane jest to przede wszystkim ze znacznym przyrostem liczby osób w najstarszych grupach wieku. Liczba osób w wieku powyżej 65 lat wyniesie 8,5 miliona w 2030 r., czyli ponad 70% więcej niż w 2003 r. Liczba osób w wieku 85 lat i więcej wzrośnie do 2010 r. o 50% i osiągnie pół miliona, a w 2030 r. dojdzie do prawie ośmiuset tysięcy. Liczba stulatków wzrośnie ponad pięciokrotnie – do ponad 9 tysięcy.

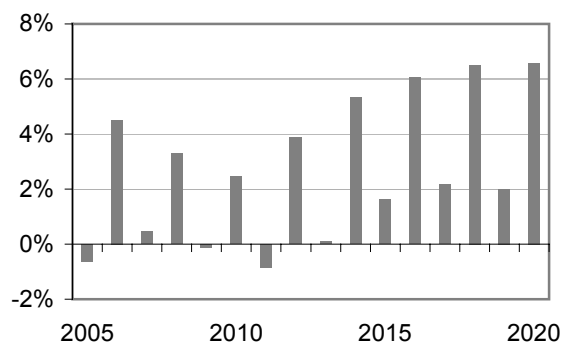
III.2. Wydatki socjalne – podstawowe wyniki projekcji

Przy przyjętym scenariuszu rozwoju makroekonomicznego oraz zmian na rynku pracy, wyniki projekcji wskazują na spadek wydatków społecznych w relacji do PKB. Spadek ten będzie szczególnie silny w latach 2005-2010, kiedy realna dynamika wydatków socjalnych, według projekcji, nie będzie przekraczała 5%, a w roku 2005, 2009 i 2011 wydatki socjalne będą realnie spadały. Po 2013 r. relacja wydatków socjalnych do PKB będzie się nadal obniżać, ale w wolniejszym tempie do około z 14,8% w 2013 r. do 13,4% w 2020 r. Realna dynamika wydatków wzrośnie, głównie w związku ze starzeniem się ludności i wynikającym z niego wzrostem liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Dynamika wydatków socjalnych wynikająca z projekcji, zilustrowana na Rysunku III-4, wskazuje na wzrost wydatków co dwa lata – związane to jest z przyjętymi zmianami dotyczącymi waloryzacji emerytur i rent. Przy założonych wskaźnikach inflacji, waloryzacja odbywać się będzie raz na dwa lata. W dalszej części rozdziału, przedstawione jest szersze omówienie wybranych elementów projekcji.

Rysunek III-3. Wydatki socjalne ogółem w latach 2005-2020



Rysunek III-4. Realna dynamika wydatków socjalnych ogółem



Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

III.3. Struktura wydatków socjalnych

Wyniki projekcji wskazują również na nieznaczne zmiany w strukturze wydatków socjalnych. Nadal dominującą rolę pełnić będą wydatki na emerytury i renty, które powinny nadal wynosić ponad połowę wydatków socjalnych ogółem. Przy czym, w ramach tej grupy, pod koniec okresu prognozy wzrośnie udział wydatków na emerytury natomiast spadnie udział wydatków na renty inwalidzkie i renty rodzinne. Wzrośnie rola wydatków na opiekę zdrowotną, które według projekcji pod koniec okresu prognozy będą stanowić jedną czwartą ogółu wydatków socjalnych. Spadnie udział wydatków na świadczenia rodzinne i świadczenia związane z bezrobociem.

Tabela III-1. Struktura wydatków socjalnych, 2005-2020 (%)

	2005	2010	2015	2020
Wydatki socjalne ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0
Emerytury i renty	56,9	54,3	51,7	53,8
Emerytury	33,9	33,2	32,0	35,6
Renty z tytułu niezdolności do pracy	14,3	12,3	11,4	10,7
Renty rodzinne	8,6	8,7	8,3	7,6
Wydatki na bezrobocie	4,8	4,6	4,5	4,2
Opieka zdrowotna	21,1	23,6	25,6	25,4
Pomoc społeczna	3,2	2,8	2,5	1,9
Świadczenia rodzinne	5,1	4,7	4,5	3,9
Zasiłki krótkookresowe	3,4	4,0	4,5	4,5
Koszty administracyjne i pozostałe	3,0	3,4	3,8	3,4
Inne wydatki socjalne	2,5	2,7	2,9	2,8

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

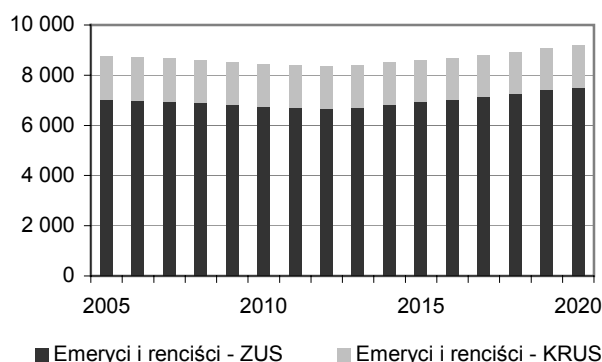
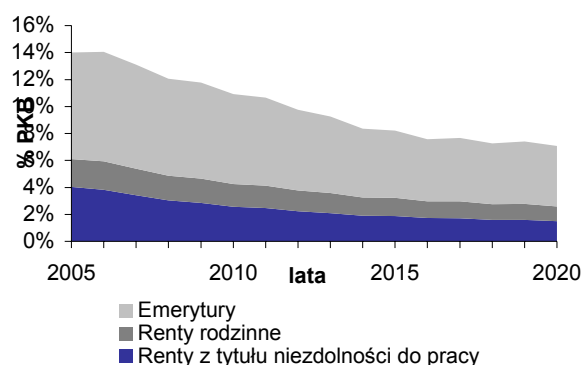
III.3.1. Wydatki na emerytury i renty

Do projekcji wydatków na emerytury i renty przyjęto założenia oparte o bieżące rozkłady przechodzenia na emerytury i renty pod względem wieku.

Projekcja wydatków na emerytury i renty wskazuje na istotny spadek tych wydatków w relacji do PKB po 2006 r., co związane jest z ograniczeniem możliwości korzystania z systemu wcześniejszych emerytur. Prowadzić to będzie również do spadku liczby emerytów i rencistów. Według projekcji, w 2012 r. będzie 8,37 mln osób korzystających tych świadczeń, w porównaniu do 8,77 mln w 2005 r. Po 2012 r., z przyczyn demograficznych, nastąpi stopniowy wzrost liczby emerytów i rencistów – do 9,2 mln osób w 2020 r.

W rezultacie, po 2012 r. projekcja wskazuje na ustabilizowanie wydatków na emerytur i renty na poziomie około 7-8% PKB.

Rysunek III-5. Wydatki na emerytury i renty **Rysunek III-6. Liczba emerytów i rencistów**



Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

W modelu nie zostały uwzględnione przyszłe wydatki związane z systemem emerytur pomostowych – ustawa regulująca sposób funkcjonowania tych świadczeń ma być przygotowana w 2005 r. Zgodnie z opracowanymi założeniami, wydatki na emerytury

pomostowe pojawią się po 2006 r. i do 2020 r. ich wysokość wynieść może około 0,2-0,3% PKB.

III.3.2. Wydatki związane z rynkiem pracy

Projekcja obejmuje:

- wydatki na zasiłki dla bezrobotnych;
- wydatki na aktywne polityki rynku pracy;
- wydatki na zasiłki i świadczenia przedemerytalne.

W modelu założono, iż w związku z prognozowanym spadkiem bezrobocia, wzrastać będzie udział osób bezrobotnych, uprawnionych do otrzymywania zasiłków o 2% rocznie. W efekcie, w 2020 r. niemal 45% zarejestrowanych bezrobotnych będzie otrzymywać zasiłki.

W przypadku aktywnych polityk rynku pracy, przyjęto założenie, iż wydatki na ten cel wynosić będą 0,3% PKB w 2005 r., a od 2006 r. wydatki te stanowiąc będą 0,4% PKB.

Od 2004 r. wydatki na świadczenia i zasiłki przedemerytalne są symulowane jako suma iloczynów wysokości i liczby pobieranych świadczeń z uwzględnieniem podziału na świadczenia przedemerytalne przyznane według zasad sprzed 01.09.2004, przyznane według zasad po 01.09.2004 oraz zasiłki przedemerytalne²⁸.

Liczba świadczeń przedemerytalnych przyznanych według starych (przed 01.09.2004) i nowych (po 01.09.2004) zasad jest symulowana w oparciu o udział liczby świadczeń pobieranych w 2003r. w relacji do liczby osób niepracujących w tymże roku według płci i wieku. Przyjęto przy tym, że świadczenia w 2004 r. przyznawane były jeszcze na starych zasadach a nowe zasady obowiązują dopiero od 2005 r. Związane jest to z faktem, iż wszystkie osoby, które przeszły na świadczenia przedemerytalne w 2004 r. przeszły na nie według starych zasad przed 1.09.2004. Po tej dacie, wymogiem niezbędnym do otrzymania świadczenia przedemerytalnego jest rejestracja w urzędzie pracy i pozostawanie przez 6 miesięcy jako osoba bezrobotna. W efekcie pierwsze świadczenia przedemerytalne według nowych zasad będą przyznane w 2005 r. Dla potrzeb projekcji przyjęto, iż struktura wieku osób otrzymujących świadczenia przedemerytalne w 2004 r. jest taka sama, jak na koniec 2003 r.

Ze względu na fakt, że wspomniana ustawa o świadczeniach przedemerytalnych, pomimo wcześniejszych planów, nie likwiduje świadczeń przedemerytalnych od 2007r. założono, że część osób, które przeszłyby po 2006r. na wcześniejsze emerytury, przejdzie na świadczenia przedemerytalne. Do symulacji liczby świadczeń przedemerytalnych po 2006r. wykorzystano fakt, że liczba pobieranych świadczeń przedemerytalnych jest najwyższa dla kobiet w grupie wieku 51-55 lat, dla mężczyzn natomiast w grupie wieku 56-60 lat. Następnie ulega ona bardzo silnemu obniżeniu, co tłumaczy się uzyskaniem uprawnień przez tę grupę ludności do wcześniejszych emerytur.

W związku z powyższym założono, że wysokie natężenie liczby wypłacanych świadczeń kobietom w wieku 51-55 lat oraz mężczyznom w wieku 56-60 lat przesuwa się stopniowo do

²⁸ Za: Anna Matysiak „Aktualizacja modelu Budżet Polityki Społecznej”, projekt realizowany na zamówienie Ministerstwa Polityki Społecznej, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, październik 2004 r.

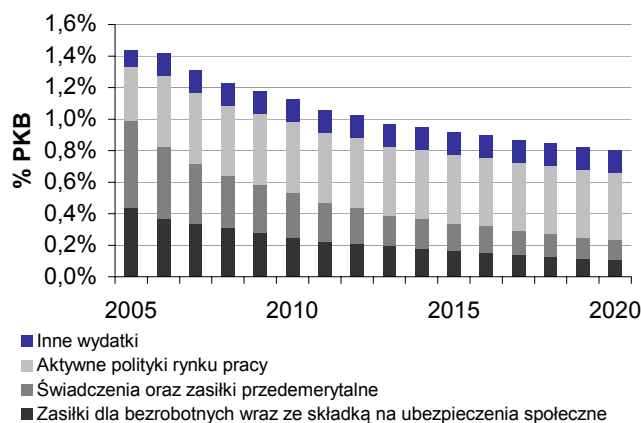
starszej grupy wieku. Obniża się jednocześnie natężenie liczby wypłacanych świadczeń w młodszych grupach wieku.

Wydatki na świadczenia przedemerytalne zostały zasymulowane jako iloczyn liczby pobieranych świadczeń i ich wysokości. Analogicznie zasymulowano wydatki na zasiłki przedemerytalne. Założono przy tym, że liczba pobieranych zasiłków przedemerytalnych będzie się obniżała w stałym tempie, zgodnym z dynamiką obserwowaną w latach 2001-2003. Wysokość świadczeń i zasiłków przedemerytalnych waloryzowana jest na tych samych zasadach, co emerytury i renty.

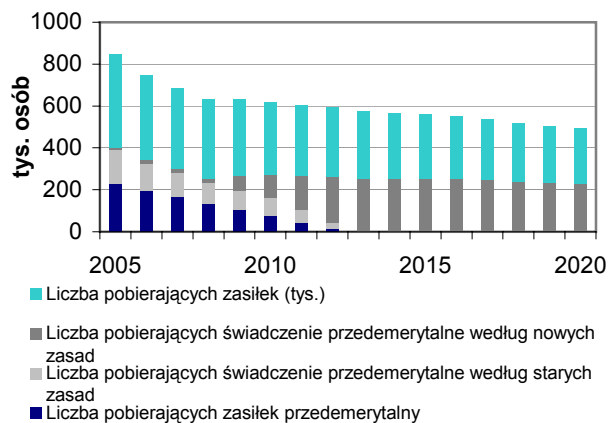
W efekcie przyjętych założeń, liczba bezrobotnych uprawionych do otrzymywania zasiłku będzie wzrastała przez okres prognozy z obecnych 440 tys. osób do około 790 tys. w 2020 r. Natomiast liczba osób otrzymujących zasiłki i świadczenia przedemerytalne będzie maleć do 2008 r. do około 415 tys. osób, aby potem ponownie wzrosnąć w latach 2009-2011, a następnie maleć do poziomu 400 tys. osób pod koniec prognozy.

W strukturze wydatków związanych z bezrobociem, w kolejnych latach zwiększać się będzie udział wydatków na polityki aktywne oraz wydatków na zasiłki dla bezrobotnych, maleć będzie natomiast udział wydatków na zasiłki i świadczenia przedemerytalne.

Rysunek III-7. Wielkość i struktura wydatków związanych z bezrobociem



Rysunek III-8. Liczba świadczeniobiorców



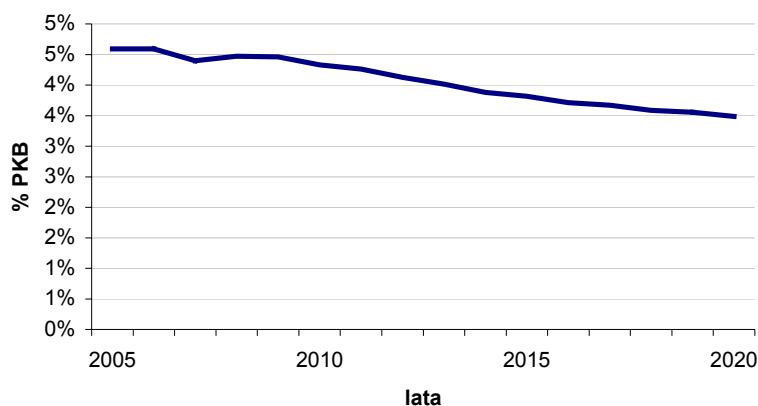
Uwaga: w podsumowaniu wydatków społecznych, transfer składki na ubezpieczenia społeczne został pominięty jako transfer w ramach systemu wydatków socjalnych.

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR.

III.3.3. Wydatki na opiekę zdrowotną

Projekcja wydatków publicznych na opiekę zdrowotną wskazuje na stopniowy spadek tych wydatków w relacji do PKB. Projekcja zakłada zmianę dynamiki wydatków uwzględniając zarówno czynniki demograficzne, w tym starzenie się ludności, jak i czynniki pozademograficzne (jak na przykład wzrost wynagrodzeń). Wyniki projekcji w tym przypadku bazują także na założeniu braku zmiany przepisów w obszarze ochrony zdrowia, a także utrzymaniem obecnej dominacji czynników pozademograficznych (przede wszystkim kosztów wynagrodzeń) w tych wydatkach. W rzeczywistości, należy się jednak spodziewać zmiany tych relacji oraz wzrostu udziału wydatków na opiekę zdrowotną w relacji do PKB, do poziomu zbliżonego do innych krajów europejskich.

Rysunek III-9. Wydatki na opiekę zdrowotną



Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

III.3.4. Wydatki na świadczenia rodzinne i pomoc społeczną

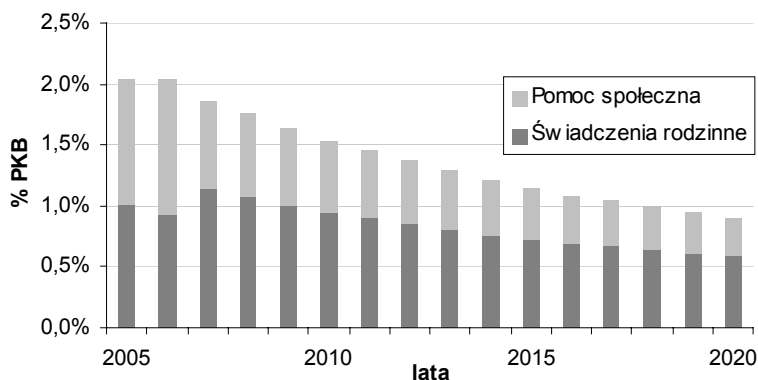
Ze względu na brak dostępu do danych indywidualnych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych za 2002 r., założenia dotyczące rozkładu dochodów przyjęte zostały zgodnie z danymi za 2001 r.

Wydatki na świadczenia rodzinne i pomoc społeczną są prognozowane według zasad przyjętych w ustawie o świadczeniach rodzinnych z 28 listopada 2003 oraz ustawie o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r.

Według prognozy, wysokość wydatków na świadczenia rodzinne oraz pomoc społeczną w relacji do PKB spadną dwukrotnie – z obecnego poziomu około 2% PKB do poniżej 1% PKB. Przy czym, relatywnie większy spadek będzie odnotowany w przypadku świadczeń z pomocy społecznej.

Należy zauważyć, iż niniejsza projekcja zakłada utrzymanie istniejących regulacji w obszarze pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych. Jak wskazuje projekcja, w przyszłości niezbędna może się okazać korekta tych założeń i prowadzonej polityki, w szczególności w obszarze świadczeń rodzinnych.

Rysunek III-10. Wydatki na opiekę zdrowotną



Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

IV. Wnioski

W latach 2004-2020 spodziewany jest realny wzrost wydatków socjalnych, jednak na poziomie niższym niż wzrost PKB. Oznacza to, że relacja wydatków socjalnych do PKB będzie malała. W analizowanym okresie spadek ten wyniesie ponad 9 pkt. proc. (z 22,6% PKB w 2004 r. do 13,3% PKB w 2020 r.). Spadek ten spowodowany jest w dużym stopniu spadkiem wydatków na emerytury i renty. Jest to konsekwencją zarówno reformy systemu emerytalnego, wdrożonej w 1999 r., jak i wprowadzonego systemu waloryzacji emerytur i rent, który powoduje, że dynamika wydatków na te świadczenia jest związana tylko ze zmianami dotyczącymi liczby świadczeniobiorców i wymiany pokoleniowej.

Zmiany zachodzące w strukturze wydatków socjalnych pozwolą na zbliżenie tej struktury do obserwowanych w krajach UE-15, chociaż należy zwrócić uwagę na relatywnie małą wielkość (i udział) wydatków na świadczenia rodzinne oraz opiekę zdrowotną. W przyszłości, prowadzenie polityki ludnościowej prowadzącej do poprawy dzietności, wymagać może zwiększenia nakładów na ten segment polityki społecznej. Podobnie, zmiany demograficzne powodować będą zwiększenie wpływu zmian demograficznych na wydatki publiczne na ochronę zdrowia, a w efekcie – ich stabilizację lub wzrost w relacji do PKB.

Należy zauważyć, iż przyjęte założenia mają istotny wpływ na uzyskane wyniki. W szczególności, wysoka dynamika wzrostu PKB oznacza relatywny spadek wartości wydatków społecznych w relacji do PKB. Wynika to z tego, iż większość świadczeń społecznych w Polsce rośnie w tempie zbliżonym do inflacji, a nie do wzrostu PKB. Jednak, w sytuacji wysokiego wzrostu gospodarczego, osiągnięcie jednego z celów NPR, jakim jest wzrost spójności społecznej, prowadzić może do realnego zwiększania wartości części świadczeń społecznych, a w efekcie – do zwiększenia wydatków. Kolejnym założeniem, które ma wpływ na wyniki jest założenie, iż wzrost wynagrodzeń realnych kształtuje się na poziomie niższym niż wzrost produktywności pracy (podobnie jak to się dzieje obecnie). W efekcie, następuje spadek relacji funduszu płac do PKB, co w efekcie powoduje na przykład spadek relacji wpływu ze składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne w relacji do PKB.

Ponadto, w przyjętym scenariuszu makroekonomicznym i rynku pracy, założony wzrost zatrudnienia oraz spadek bezrobocia implikuje utrzymanie się obecnej dynamiki spadku poziomu aktywności zawodowej ludności. Wydaje się, iż takie założenie może być mało realne, w szczególności w sytuacji ograniczenia możliwości korzystania ze świadczeń przedemerytalnych od 2004 r. oraz wcześniejszych emerytur po 2006 r. Zmiana tego założenia (tj. przyjęcie wyższej aktywności zawodowej) prowadziłyby do zwiększenia prognozowanej stopy bezrobocia oraz wydatków na ten cel.

W trakcie dalszych prac, wskazane byłoby przeprowadzenie wariantowych prognoz, uwzględniających inne scenariusze rozwoju makroekonomicznego oraz rynku pracy. Pozwoliłoby to na przeprowadzenie analizy wrażliwości otrzymanych wyników na zmianę podstawowych założeń.

TABELE

Tabela A. Wydatki socjalne w latach 2005-2013

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wydatki socjalne ogółem (mld PLN)	204,5	219,5	224,5	235,5	241,3	255,1	262,9	283,3	293,8
Emerytury i renty	116,3	124,7	125,6	132,1	132,2	138,4	138,6	149,7	151,8
Emerytury	69,4	75,3	76,7	80,9	81,2	84,8	84,6	90,8	92,1
Renty z tytułu niezdolności do pracy	29,3	30,2	29,6	30,4	30,1	31,3	31,5	34,1	34,6
Renty rodzinne	17,6	19,2	19,4	20,7	20,9	22,3	22,5	24,8	25,0
Wydatki na bezrobocie	9,7	10,5	10,4	10,5	10,9	11,6	12,1	12,9	13,4
Opieka zdrowotna	43,1	47,2	49,8	52,7	55,8	60,1	64,3	69,6	74,3
Pomoc społeczna	6,5	6,8	6,9	7,0	7,1	7,3	7,5	7,7	8,0
Świadczenia rodzinne	10,5	10,6	10,8	11,1	11,5	11,9	12,5	13,1	13,8
Zasiłki krótkookresowe	7,0	7,5	8,1	8,6	9,3	10,2	11,1	12,1	13,1
Koszty administracyjne i pozostałe	6,2	6,7	7,1	7,5	8,0	8,7	9,4	10,2	11,0
Inne wydatki socjalne	5,2	5,5	5,8	6,1	6,4	6,9	7,4	8,0	8,5
Wydatki socjalne ogółem (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Emerytury i renty	56,9	56,8	55,9	56,1	54,8	54,3	52,7	52,9	51,7
Emerytury	33,9	34,3	34,2	34,3	33,7	33,2	32,2	32,1	31,4
Renty z tytułu niezdolności do pracy	14,3	13,8	13,2	12,9	12,5	12,3	12,0	12,0	11,8
Renty rodzinne	8,6	8,7	8,6	8,8	8,7	8,7	8,6	8,8	8,5
Wydatki na bezrobocie	4,8	4,8	4,6	4,4	4,5	4,6	4,6	4,6	4,6
Opieka zdrowotna	21,1	21,5	22,2	22,4	23,1	23,6	24,5	24,6	25,3
Pomoc społeczna	3,2	3,1	3,1	3,0	2,9	2,8	2,8	2,7	2,7
Świadczenia rodzinne	5,1	4,8	4,8	4,7	4,8	4,7	4,8	4,6	4,7
Zasiłki krótkookresowe	3,4	3,4	3,6	3,7	3,9	4,0	4,2	4,3	4,4
Koszty administracyjne i pozostałe	3,0	3,0	3,2	3,2	3,3	3,4	3,6	3,6	3,7
Inne wydatki socjalne	2,5	2,5	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9
Wydatki socjalne ogółem w stosunku do PKB (%)	21,2	20,7	19,5	19,0	17,8	17,1	15,9	15,5	14,7
Emerytury i renty	12,1	11,8	10,9	10,7	9,8	9,3	8,4	8,2	7,6
Emerytury	7,2	7,1	6,7	6,5	6,0	5,7	5,1	5,0	4,6
Renty z tytułu niezdolności do pracy	3,0	2,9	2,6	2,5	2,2	2,1	1,9	1,9	1,7
Renty rodzinne	1,8	1,8	1,7	1,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,2
Wydatki na bezrobocie	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Opieka zdrowotna	4,5	4,5	4,3	4,3	4,1	4,0	3,9	3,8	3,7
Pomoc społeczna	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Świadczenia rodzinne	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Zasiłki krótkookresowe	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Koszty administracyjne i pozostałe	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Inne wydatki socjalne	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

Tabela B. Wydatki socjalne w latach 2014-2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014
Wydatki socjalne ogółem (mld PLN)	320,6	337,3	370,1	390,9	430,1	452,9	498,0	320,6
Emerytury i renty	167,9	174,3	194,6	203,4	228,2	239,2	268,1	167,9
Emerytury	102,7	107,9	121,9	129,2	146,9	156,0	177,2	102,7
Renty z tytułu niezdolności do pracy	37,7	38,5	42,1	43,3	47,3	48,7	53,2	37,7
Renty rodzinne	27,6	27,9	30,6	31,0	34,0	34,4	37,7	27,6
Wydatki na bezrobocie	14,4	15,3	16,4	17,4	18,6	19,7	21,1	14,4
Opieka zdrowotna	80,5	86,2	93,5	100,3	108,8	116,6	126,4	80,5
Pomoc społeczna	8,2	8,4	8,7	8,9	9,2	9,4	9,7	8,2
Świadczenia rodzinne	14,6	15,3	16,0	16,9	17,7	18,6	19,4	14,6
Zasiłki krótkookresowe	14,1	15,3	16,5	17,9	19,3	20,9	22,6	14,1
Koszty administracyjne i pozostałe	11,7	12,7	13,8	14,9	16,2	15,6	17,0	11,7
Inne wydatki socjalne	9,1	9,8	10,5	11,2	12,1	12,9	13,8	9,1
Wydatki socjalne ogółem (%)	100	100	100	100	100	100	100	100
Emerytury i renty	52,4	51,7	52,6	52,0	53,1	52,8	53,8	52,4
Emerytury	32,0	32,0	32,9	33,0	34,2	34,5	35,6	32,0
Renty z tytułu niezdolności do pracy	11,7	11,4	11,4	11,1	11,0	10,8	10,7	11,7
Renty rodzinne	8,6	8,3	8,3	7,9	7,9	7,6	7,6	8,6
Wydatki na bezrobocie	4,5	4,5	4,4	4,4	4,3	4,3	4,2	4,5
Opieka zdrowotna	25,1	25,6	25,3	25,7	25,3	25,7	25,4	25,1
Pomoc społeczna	2,6	2,5	2,3	2,3	2,1	2,1	1,9	2,6
Świadczenia rodzinne	4,5	4,5	4,3	4,3	4,1	4,1	3,9	4,5
Zasiłki krótkookresowe	4,4	4,5	4,5	4,6	4,5	4,6	4,5	4,4
Koszty administracyjne i pozostałe	3,7	3,8	3,7	3,8	3,8	3,4	3,4	3,7
Inne wydatki socjalne	2,8	2,9	2,8	2,9	2,8	2,9	2,8	2,8
Wydatki socjalne ogółem w stosunku do PKB (%)	14,6	14,0	14,1	13,6	13,7	13,2	13,3	14,6
Emerytury i renty	7,7	7,3	7,4	7,1	7,3	7,0	7,2	7,7
Emerytury	4,7	4,5	4,6	4,5	4,7	4,5	4,7	4,7
Renty z tytułu niezdolności do pracy	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,7
Renty rodzinne	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	1,3
Wydatki na bezrobocie	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
Opieka zdrowotna	3,7	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4	3,4	3,7
Pomoc społeczna	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Świadczenia rodzinne	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,7
Zasiłki krótkookresowe	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Koszty administracyjne i pozostałe	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Inne wydatki socjalne	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Źródło: Obliczenia MPS na podstawie Modelu Budżet Polityki Społecznej, IBnGR..

