

„Europa dwóch prędkości” Deklaracje polityczne czy fakty ekonomiczne

Kazimierz Górka

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Polska

Marcin Łuszczuk

Politechnika Opolska, Polska

Streszczenie

Nie tylko w Polsce, ale i w całej Europie dyskutuje się o reformie Unii Europejskiej. Wśród proponowanych rozwiązań jest podział krajów członkowskich na grupę państw wspierających dalszą integrację oraz pozostałe dążące raczej do osłabienia istniejących relacji. Zdaniem autorów, scenariusz zmian pt. „Europa dwóch prędkości” jest już realizowany, a Polska, mimo proeuropejskich deklaracji polityków, coraz wyraźniej pozostaje poza głównym nurtem przemian. Powrót do grupy europejskich liderów wymaga podjęcia reform gospodarczych zapewniających stabilny wzrost w długiej perspektywie.

Słowa kluczowe: finanse publiczne, polityka gospodarcza, integracja europejska

JEL: E60, F36

Wstęp

Istotne miejsce w toczącej się nie tylko w Polsce dyskusji na temat kierunków rozwoju Unii Europejskiej zajmuje wizja „Europy dwóch prędkości”. Podział Europy dokonuje się nie dlatego, że takie są aspiracje przywódców niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej. Powstanie „Europy dwóch prędkości” nie zależy również od politycznego konsensusu w sprawie podziału wewnątrz Unii. Zasadniczych przyczyn rozbieżności należy raczej szukać poza sferą polityki. Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na gospodarcze źródła podziałów wewnątrz Unii i perspektywy pozostania Polski w gronie europejskich liderów. Silnymi czynnikami zmian w Unii Europejskiej są niewątpliwie nierównomierny rozwój społeczny i gospodarczy, brak pełnej integracji w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej, nieprzemysłane korekty systemów emerytalnych oraz budzący uzasadniony niepokój stan finansów publicznych niektórych krajów członkowskich.

1. Polityczny dwugłos dotyczący „Europy dwóch prędkości”

Opinia publiczna, w szczególności w Polsce, w kwestii dalszego kierunku rozwoju Unii jest silnie polaryzowana i przekonywana, że jest to pomysł wyłącznie polityczny skierowany przeciwko krajom Europy Środkowej. Świadczą o tym wypowiedzi niektórych polityków. Lider partii rządzącej Jarosław Kaczyński zwrócił uwagę, że „Europa dwóch prędkości to projekt skierowany przeciwko UE i krajom naszego regionu; to jest inna nazwa końca Unii” (*Kaczyński: Europa dwóch... 2017*). Zdaniem premier polskiego rządu Beaty Szydło „Tendencja pokazywania, że tutaj jest lepsza Europa, a wy jesteście gdzieś na uboczu, panująca wśród polityków starej Unii, jest niepokojąca. To próba budowania „Europy dwóch prędkości” i to, że udaje się w tej chwili temu przeciwstawić, to kwestia determinacji Europy Środkowej. Jeśli nie będzie opamiętania, jeśli nie zmieni się ta narracja, to projekt europejski będzie miał coraz większe problemy” (*Beata Szydło odniosła... 2017*). Z kolei sekretarz stanu w Kancelarii Premiera Rady Ministrów Paweł Szefernaker podkreślił:

„Jesteśmy wielkimi zwolennikami Unii Europejskiej. Ze strony Polski nie ma zgody na Europę dwóch prędkości”.¹

Szerszy kontekst rozwoju Unii i potrzeba dokonania wyboru akcentowana jest przez polityków europejskich. W orędziu z 14 września 2016 roku o stanie Unii Europejskiej Jean-Claude Juncker przedstawił bieżące problemy Unii Europejskiej, zwrócił również uwagę na kwestie niedostatecznej integracji wewnątrz Unii: „za mało jest Europy w Unii... za mało jest też Unii w Unii”.² W zapowiedzianej wówczas, a przedstawionej już w marcu 2017 roku, „Białej Księdze” zawarta została zwięzła ocena sytuacji. Europa w dalszym ciągu boryka się ze skutkami globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego. Pojawiły się nowe problemy. Z ogarniętych konfliktami zbrojnymi regionów do Europy docierają uchodźcy, a niektóre europejskie miasta stanowią cel ataków terrorystycznych. W Wielkiej Brytanii podjęto decyzję o opuszczeniu Unii. „Wielu Europejczyków uważa Unię albo za zbyt odległą, albo za nadmiernie ingerującą w ich życie codzienne. Inni kwestionują wartość dodaną integracji i pytają, w jaki sposób Europa przyczynia się do poprawy ich warunków życia”.³ W dokumencie przedstawiono również scenariusze rozwoju Unii Europejskiej do 2025 roku. Obok znanego wszystkim, dotychczasowego kierunku rozwoju (wariant I) przedstawione zostały również inne propozycje. Są wśród nich skrajne rozwiązania pełnej integracji (V) i ograniczenia aktywności Unii do jednolitego rynku (II) lub jedynie wybranych obszarów priorytetowych (IV) (tab. 1).

Tab. 1. Scenariusze rozwoju Unii Europejskiej do 2025 roku

Scenariusz	Główne założenia i działania
I. Kontynuacja	Unia Europejska koncentrować się będzie na realizacji obecnego programu reform, w tym zapewnianiu zatrudnienia, wzrostu gospodarczego, wzmocnienia jednolitego rynku i zwiększenia inwestowania w infrastrukturę cyfrową, transportową i energetyczną.
II. Nic poza jednolitym rynkiem	Unia ograniczy swoje działania do wybranych aspektów jednolitego rynku, zrezygnuje natomiast ze współdziałania w zakresie migracji, bezpieczeństwa i obronności.
III. Ci, którzy chcą więcej, robią więcej	Niektóre z państw członkowskich w węższym gronie tzw. koalicje chętnych pogłębiać będą współpracę w konkretnych obszarach polityki. W rezultacie mniejsze grupy państw członkowskich zawierać będą dodatkowe uzgodnienia prawne i budżetowe.
IV. Robić mniej, ale efektywniej	Wypracowany zostanie konsensus dotyczący priorytetowych obszarów, w ramach których skoncentrowana zostanie uwaga instytucji unijnych, przy czym dysponować one będą ograniczonymi zasobami i kompetencjami.
V. Robić wspólnie znacznie więcej	Scenariusz przewiduje, że państwa członkowskie zdecydują się pogłębiać dotychczasową współpracę, poprzez współdzielenie coraz to większych uprawnień, zasobów i decyzji we wszystkich dziedzinach.

Źródło: Biała Księga..., dz. cyt., s. 15–24

Niektóre z wymienionych scenariuszy raczej nie znajdują akceptacji w krajach członkowskich Unii. Utrzymanie status quo — realizacja wariantu I — prowadzić będzie do narastania dezaprobaty wobec podejmowanych działań, które doprowadziły przecież do wzrostu liczby eurosceptyków i tzw. *brexitu*. Z kolei powrót do jednolitego rynku (wariant II) oznaczać będzie rezygnację z dotychczasowych osiągnięć Unii np. swobody przemieszczania się osób. Równie nierealny jest plan „Robić wspólnie znacznie więcej” (V) zakładający pogłębienie integracji. Ten scenariusz, mając na uwadze

1. Zob. „Ze strony Polski nie ma zgody na Europę dwóch prędkości” — wywiad sekretarza stanu w KPRM Pawła Szefernakera dla TVP Info, [@:] <http://www.tvp.info/29434070/ze-strony-polski-nie-ma-zgody-na-europe-dwoch-predkosci>.

2. Zob. Orędzie o stanie Unii 2016 r.: W kierunku lepszej Europy — Europy, która chroni, wzmacnia i broni. Przemówienie wygłoszone przez Jean-Claude Junckera, Strasburg, 14 września 2016 r., SPEECH/16/3043, [@:] http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_pl.htm.

3. Zob. Biała Księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r. Bruksela, dnia 1.3.2017 COM(2017) 2025 final, s. 6.

rozbieżne stanowiska polityków z różnych krajów członkowskich, także nie ma szans na realizację w przyjętej perspektywie.

Najbardziej prawdopodobne są zatem dwa scenariusze: „Robić mniej, ale efektywniej” (IV) lub „Ci, którzy chcą więcej, robią więcej” (III). Ograniczenie obszarów zainteresowań Unii wyłącznie do tych, w których państwa członkowskie uzyskują konsensus ma pewne zalety. Podejmowane decyzje będą względnie szybkie, chociaż dotyczy będą tylko wybranych dziedzin, a obciążenie budżetów krajów członkowskich ich wykonaniem będzie niższe. Jednak kraje opowiadające się za głębszą integracją w takim rozwiązaniu dostrzegają będą zapowiedź poluzowania istniejących więzi i rezygnację z ambitnych planów budowania wspólnoty krajów europejskich. Scenariusz III doprowadzi z kolei do podziału względnie jednolitej dziś wspólnoty krajów na mniejsze grupy, co nie podoba się niektórym członkom UE, w tym Polsce.

Wybór scenariusza rozwoju został w już dokonany i przedstawiony w Deklaracji Rzymskiej z 25 marca 2017 roku, chociaż fakt ten nie został wystarczająco wyraźnie zaprezentowany polskiemu społeczeństwu. Sygnatariusze Deklaracji Rzymskiej jednoznacznie stwierdzili: „Uczynimy Unię Europejską silniejszą i odporniejszą dzięki jeszcze większej jedności i solidarności między nami oraz poszanowaniu wspólnych zasad. Jedność jest zarówno koniecznością, jak i naszym wolnym wyborem. Pojedynczo zostalibyśmy zmarginalizowani przez globalną dynamikę. Razem mamy największą szansę wpływać na nią oraz bronić naszych wspólnych interesów i wartości. Będziemy działać wspólnie — w zależności od potrzeb w różnym tempie i z różnym nasileniem — podążając jednocześnie w tym samym kierunku, tak jak czyniliśmy to w przeszłości, zgodnie z Traktatami, nie odmawiając tym, którzy zechcą przyłączyć się później. Nasza Unia jest niepodzielona i niepodzielna”.⁴ Słowa te należy traktować jako zgodę, przynajmniej części państw członkowskich, na realizację scenariusza pt. „Ci, którzy chcą więcej, robią więcej” (III) czyli w rzeczywistości tworzenia Europy dwóch prędkości.

2. Finanse publiczne i gospodarka Polski

O „Europie dwóch prędkości” — strefie euro i krajach pozostających poza Unią Gospodarczą i Walutową wypowiadał się Dariusz Rosati: „To już fakt. Unia dzieli się na wspólnotę strefy euro, która dalej będzie się integrować i peryferie. Taki podział istniał i wcześniej, ale nabiera tempa” (Sofuł 2017). Wprawdzie z podziałem Europy na grupy o różnych prędkościach niektórzy polscy politycy i część opinii społecznej w dalszym ciągu nie zamierzają się zgodzić, jednak fakty gospodarcze i polityczne wskazują na dość poważny stopień zaawansowania zapowiadanych w Deklaracji Rzymskiej procesów. Polska, niestety, coraz wyraźniej zajmuje miejsce poza głównym nurtem przemian, o czym świadczy między innymi:

- pozostawanie poza strefą euro,
- mało optymistyczne perspektywy długookresowego rozwoju gospodarczego,
- osłabienie finansów publicznych,
- niekorzystne prognozy funkcjonowania systemów emerytalnych.

Nie bez znaczenia dla postępu procesów integracyjnych są również inne fakty i podejmowane inicjatywy. Wśród nich są decyzje w zakresie polityki energetycznej, a przede wszystkim — wbrew tendencjom panującym w UE — zahamowanie rozwoju OZE, co faktycznie nastąpiło wraz z wejściem w życie zmian do ustawy o OZE.⁵ Kontrowersje wzbudzają także działania dotyczące ochrony środowiska (wycinki w Puszczy Białowieskiej) i w sferze prawodawstwa, w szczególności spór wokół Trybunału Konstytucyjnego, a ostatnio również Krajowej Rady Sądownictwa.⁶

4. Zob. Deklaracja przywódców 27 państw członkowskich oraz Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej. Deklaracja rzymska (25 marca 2017 r.). [@:] <http://www.regiozet.pl/pdf/25-rome-declaration.pl.pdf>.

5. Zob. Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw. DzU z 2016 r. poz. 925.

6. Autorzy świadomie rezygnują z szerszego omówienia zagospodarczych zdarzeń ponieważ wykracza to poza główny nurt rozważań podjętych w opracowaniu.

2.1. Kwestia wspólnej waluty

W odpowiedzi na głosy przeciwników rychłego przyjęcia przez Polskę euro, którzy argumentują swoją niechęć do wspólnej waluty pewnym osłabieniem strefy euro trzeba przedstawić kontrargumenty: przyjęcie przez Polskę wspólnej waluty nie tylko wzmocni całą strefę euro, ale umożliwi Polsce pozostanie w głównym nurcie przemian. Wśród korzyści pozostawienia krajowego pieniądza wymienia się przede wszystkim utrzymanie autonomicznej polityki pieniężnej. Natomiast intensyfikacja procesów dezintegracyjnych jest dla wszystkich członków Unii niekorzystna. Przypomniał o tym słowacki minister do spraw europejskich Ivan Korczok, który zachęcał 12 maja 2017 roku podczas debaty w Królewskim Instytucie Spraw Międzynarodowych Chatham House w Londynie państwa Grupy Wyszehradzkiej do wejścia do strefy euro: „fascynujące, jak wszyscy są zaniepokojeni euro — po prostu dołączcie do nas, razem będziemy silniejsi!” (Krupa 2017).

Przeciwnikom euro trzeba również przypomnieć, że 1 maja 2004 r. Polska na mocy Traktatu akcesyjnego stała się państwem członkowskim Unii Europejskiej.⁷ Jako kraj objęty derogacją⁸ Polska już bierze udział w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej. Oznacza to, że jesteśmy zobowiązani do wypełnienia warunków i przyjęcia wspólnej waluty. Jedynie Wielka Brytania i Dania wynegocjowały klauzulę *opt-out*, tj. samodzielnie mogą zadecydować o tym, czy i kiedy przyjmą euro. Derogacja, o której mowa w art. 4 Traktatu, musi mieć charakter tymczasowy, co bezpośrednio wynika z TFUE. Art. 27 TFUE stanowi bowiem, że: „Komisja uwzględnia zakres wysiłku, jaki będą musiały podjąć niektóre gospodarki o zróżnicowanym rozwoju w celu ustanowienia rynku wewnętrznego, i może proponować odpowiednie przepisy. Jeżeli przepisy te przyjmują postać derogacji, muszą mieć charakter przejściowy oraz powodować możliwie najmniejsze zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego”.⁹

2.2. Perspektywy długookresowego wzrostu gospodarczego

Autonomiczna polityka pieniężna, będąca głównym argumentem za pozostaniem poza strefą euro i bieżące działania rządu mające gwarantować wzrost gospodarczy Polski nie przynoszą spodziewanych rezultatów. Względnie wysoki wzrost PKB liczonego w złotych, jaki miał miejsce w 2016 roku (2,7%) w istocie jest niższy niż wcześniej zapowiadany (4,1%), a ponadto aż w 10 krajach UE tempo wzrostu gospodarczego jest wyższe niż u nas (rys. 1).

Warto również wspomnieć o tzw. efekcie niskiej bazy. W krajach o niższym dochodzie na mieszkańca nawet niewielki wzrost nominalny powoduje względnie wysokie tempo wzrostu w relacji do PKB. Wreszcie jeśli dokonamy oceny zmiany dochodu wyrażonego w EUR, to okazuje się, że PKB w 2016 roku (424,3 mld euro) był nominalnie niższy w 2015 roku (430,0 mld euro).¹⁰ Nie napawa również optymizmem analiza elementów rachunku narodowego. Akumulacja brutto w 2016 roku spadła o 1,8% w porównaniu z rokiem poprzednim, a nakłady brutto na środki trwałe zmniejszyły się aż o 7,9% (w 2014 roku zanotowano wzrost aż o 10%).¹¹ Łatwo zatem dostrzec, że głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego (liczonego w złotych) jest spożycie w sektorze gospodarstw

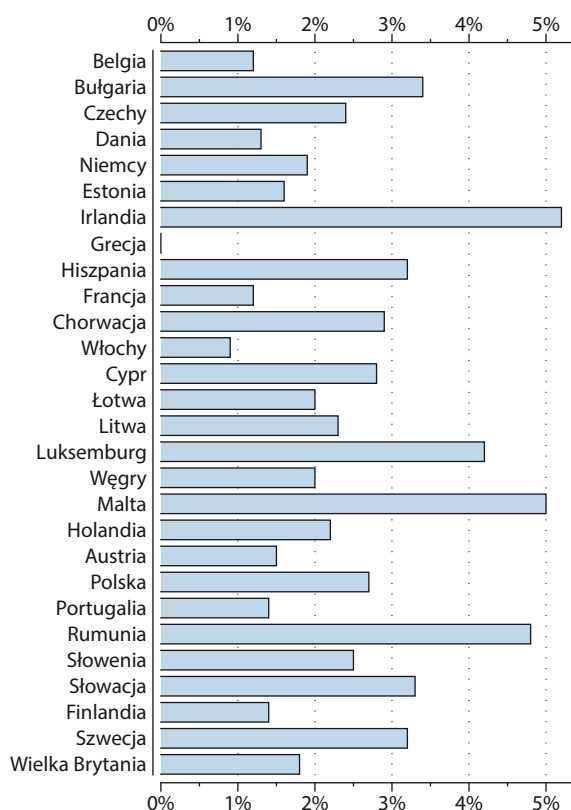
7. Zob. Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecją, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. DzU z 2004 r. nr 90 poz. 864.

8. Art. 4. Traktatu brzmi: „Każde z nowych Państw Członkowskich uczestniczy w unii gospodarczej i walutowej z dniem przystąpienia jako Państwo Członkowskie objęte derogacją”. Derogacja (łac. *derogare* — zabrać, uchylić) oznacza wyłączenie państwa członkowskiego Unii Europejskiej z obowiązku wypełniania niektórych zobowiązań wynikających z prawa unijnego.

9. Zob. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390.

10. Statistical Annex of European Economy. Spring 2017..., dz. cyt., s. 19.

11. Zob. Wstępny szacunek produktu krajowego brutto w I kwartale 2017 r. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 31 maja 2017 r., [@:] https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5480/3/59/1/wstepny_szacunek_pkb_w_pierwszym_kwartale_2017_roku.pdf.



Rys. 1. Tempo zmian PKB w 2016 roku liczonego w walucie krajowej

Źródło danych: Statistical Annex of European Economy. Spring 2017. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 25 kwietnia 2017 r., s. 22–23, [a:] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/statistical_annex_ee_spring_2017.pdf

Tab. 2. Elementy rachunku narodowego w Polsce w latach 2014–2016 (w %)

	2014	2015	2016	2017 (I kwartał)
Spożycie ogółem	102,8	102,8	103,6	103,9
Spożycie w sektorze gospodarstw domowych	102,6	103,0	103,8	104,7
Spożycie publiczne	104,1	102,4	102,8	101,0
Akumulacja brutto	112,8	104,9	98,2	105,2
Nakłady brutto na środki trwałe	110,0	106,1	92,1	99,6
Eksport	106,7	107,7	109,0	108,3
Import	110,0	106,6	108,9	108,7
Popyt krajowy	104,7	103,3	102,4	104,1
Produkt krajowy brutto	103,3	103,8	102,7	104,0

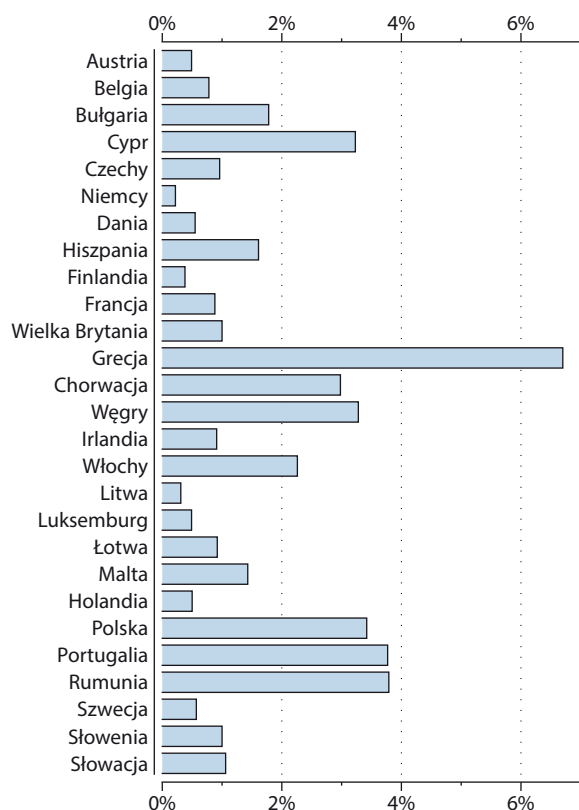
Źródło: Wstępny szacunek produktu krajowego..., dz. cyt.

domowych, które było wyższe w 2016 roku o 3,8% niż przed rokiem. Jako pozytywne zjawisko należy odnotować niezmiennie wysokie tempo wzrostu eksportu — do czego przyczynia się jednak osłabienie naszej waluty, a wraz z nim poprawa konkurencyjności naszych towarów i usług za granicą (tab. 2).

2.3. Wielkość i koszt obsługi długu publicznego

Dobre wyniki w zakresie wzrostu konsumpcji indywidualnej wynikają niewątpliwie z uruchomienia w kwietniu 2016 roku kosztownego programu „Rodzina 500+” — wydatki na realizację programu mają wynieść w 2017 roku ok. 23 mld zł. Jego realizacja spowodowała jednak nie tylko ograniczenie inwestycji, ale również poważny wzrost długu publicznego. Państwowy dług publiczny na koniec 2016 roku wyniósł 965,2 mld zł (52,1% PKB), co oznacza wzrost o 87,9 mld zł w stosunku do końca

2015 roku. Z kolei dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government debt*), stanowiący jeden z elementów kryterium fiskalnego z Maastricht, wyniósł na koniec 2016 roku 1 006,3 mld zł (54,3% PKB).¹² Zaciąganie przez państwo zobowiązań w niespotykanym dotąd tempie może wkrótce spowodować przekroczenie ustalonego w Konstytucji RP dopuszczalnego progu zadłużenia.¹³ Problemy finansów publicznych w Polsce dostrzegają już inwestorzy. Rentowność długoterminowych obligacji skarbowych jest w Polsce wyraźnie wyższa niż przeciętnie w UE (rys. 2).¹⁴ W konsekwencji koszt obsługi długu publicznego przekroczył w 2016 roku 32 mld zł (1,7% PKB),¹⁵ a na 2017 rok zaplanowano wydatki na ten cel w wysokości 30,4 mld zł.¹⁶



Rys. 2. Rentowność długoterminowych obligacji skarbowych w kwietniu 2017 roku

Źródło danych: Long-term interest rate statistics for EU Member States, dane z 6 czerwca 2017 r., opublikowane przez European Central Bank, [@:] https://www.ecb.europa.eu/stats/financial_markets_and_interest_rates/long_term_interest_rates/html/index.en.html

2.4. Reforma systemu emerytalnego

Poważnym problemem dla finansów publicznych i gospodarki jest funkcjonujący w Polsce system emerytalny. Zgodnie obowiązującą do końca września 2017 roku ustawą wiek emerytalny wynosi

12. Zob. Zadłużenie Sektora Finansów Publicznych IV kw./2016. Biuletyn kwartalny. Ministerstwo Finansów, Warszawa, 31 marca 2017 r., [@:] http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/5853197/zsfp_2016_12.pdf.

13. Art. 216, ust. 5 stanowi: „Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto”, zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. DzU z 1997 r. nr 78 poz. 483.

14. Zob. Statistical Annex of European Economy. Autumn 2016. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 31 października 2016 r., [@:] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip038_statistical_annex_ee_autumn_2016_en_2.pdf.

15. Zob. Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za styczeń — grudzień 2016 r. Ministerstwo Finansów, Departament Budżetu Państwa, 16 marca 2016 (ostatnia aktualizacja: 2017.12.07), [@:] http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/szacunkowe-wykonanie-budzetu/-/asset_publisher/i1EC/content/szacunkowe-dane-o-wykonaniu-budzetu-panstwa-w-2016-r.

16. Zob. Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. DzU z 2017 r. poz. 108, zał. 2.

67 lat niezależnie od płci i podnoszony jest stopniowo — kobiety osiągnęłyby go w 2040 roku, a mężczyźni w 2020 roku.¹⁷ Przeprowadzone zmiany zgodne są z ogólną tendencją wydłużenia przeciętnej długości trwania życia i aktywności zawodowej. Są również odpowiedzią na zachodzące przemiany demograficzne i stan funduszu emerytalnego. Zgodnie z prognozą ZUS z marca 2016 roku współczynnik obciążenia systemowego (iloraz liczby emerytów do liczby osób ubezpieczonych w ubezpieczeniu emerytalnym) w 2060 roku ma wzrosnąć do 0,65.¹⁸ Jednak zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2016 roku wiek emerytalny zostanie obniżony do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.¹⁹ Ustawa obowiązuje od 1 października 2017 roku. Przewiduje się, że na skutek wejścia w życie ustawy w najbliższych 5 latach uprawnienia emerytalne uzyska dodatkowo ponad 700 tys. osób i będzie kosztować budżet państwa dodatkowe 54,9 mld zł (Stańczyk 2017). Rząd wprowadzie zachęca przyszłych emerytów, aby jak najdłużej pozostali aktywni zawodowo, ale, po pierwsze brak jeszcze konkretnych propozycji, po drugie każde z rozwiązań będzie dodatkowo obciążało budżet państwa. Premier Mateusz Morawiecki zaproponował na przykład, aby każdy kto, mimo osiągnięcia wieku emerytalnego, przepracuje dodatkowo dwa lata, otrzymał 10 tys. zł jednorazowego świadczenia. Z każdym kolejnym rokiem pracy rosłoby ono o 5 tys. zł (Osiecki i Chądzyński 2017). Brak jest jednak precyzyjnej informacji na temat sposobu wypłaty środków, czy być może, podwyższenia jedynie kapitału początkowego przyszłych emerytów.

Uwagi końcowe

W opinii społeczeństwa i samych polityków dominuje niechęć do podziału Unii Europejskiej na dwie (lub więcej prędkości). Nietrudno jednak dostrzec, że o zmianach w Unii decydować będą gospodarcze fakty, a nie zgoda polityków. Niestety, podejmowane przez rząd działania stawiają Polskę w gospodarczym „ogonie” Unii, a nasze stanowisko negocjacyjne dodatkowo osłabiają, krytycznie oceniane przez pozostałe kraje członkowskie (poza Węgrami), decyzje polityczne. Celem odwrócenia niekorzystnych tendencji należałoby dokonać istotnych zmian w prowadzonej polityce gospodarczej, w tym przede wszystkim:

- wdrażać programy wspierające inwestycje gospodarcze, w szczególności charakteryzujące się wysokim poziomem innowacyjności, nie zaś tylko koncentrować się na pobudzaniu konsumpcji;
- podjąć konkretne działania umożliwiające Polsce pełne uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej;
- wspierać tworzenie miejsc pracy dających dochody społeczeństwu — co jest działaniem lepszym niż realizacja jakiegokolwiek innego programu w sferze socjalnej; w polityce gospodarczej nie ma bowiem czegoś, co nie miałoby znaczenia społecznego (Eucken 2005, s. 353); jak dowodził Ludwig Erhard: „potrzebujemy tym mniej ingerencji i działań wspierających politykę socjalną, im więcej sukcesów ma polityka gospodarcza” (Pysz 2008, s. 118);
- ograniczyć udział wydatków sztywnych w wydatkach budżetu państwa ogółem. Umożliwi to szybszą i skuteczniejszą reakcję fiskalną w razie ponownego spadku koniunktury gospodarczej;
- podjąć na nowo reformę systemu emerytalnego i ustalić wiek przejścia na emeryturę adekwatny do dokonujących się przemian demograficznych i wydolności FUS;
- ograniczyć tempo zadłużania się sektora finansów publicznych, bowiem utrzymanie dotychczasowej tendencji grozi poważnymi konsekwencjami fiskalnymi.

Zaniechanie proponowanych działań spowoduje, wbrew woli dużej części społeczeństwa, że Polska straci miejsce w gronie europejskich liderów i będzie postrzegana w Unii jako kraj drugiej prędkości.

17. Zob. Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw. DzU z 2012 r. poz. 637, art. 1, ust. 5.

18. Zob. Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, Warszawa, marzec 2016, s. 49, [@:] http://bip.zus.pl/documents/493361/494125/Prognoza_fundusz_emerytalny_2015_2060.pdf/997bd84b-a7ff-49b4-b021-866e1fa2c23a.

19. Zob. Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw. DzU z 2017 r. poz. 38, art. 1 ust. 5.

Literatura

- Beata Szydło odniosła się do słów Macrona na temat Polski. (2017): dorzeczy.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <https://dorzeczy.pl/kraj/28894/Beata-Szydlo-odniosla-sie-do-slow-Macrona-na-temat-Polski.html>, ostatnia aktualizacja: 2017.05.07.
- EUCKEN W. (2005): *Podstawy polityki gospodarczej*. J. Kałużny (tłum.), Poznańska Biblioteka Niemiecka, t. 22, Poznań, Wydawnictwo Poznańskie.
- Kaczyński: Europa dwóch prędkości to inna nazwa końca UE. (2017): gazetaprawna.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1027290,europa-dwoch-predkosci-kaczyński.html>, ostatnia aktualizacja: 2017.03.14.
- KRUPA J. (2017): *Szymański w Londynie: Brexit to wyzwanie, a nie szansa*. pap.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,931258,szymanski-w-londynie-brexit-to-wyzwanie-a-nie-szansa.html>, ostatnia aktualizacja: 2017.05.12.
- OSIECKI G., CHĄDZYŃSKI M. (2017): *Popracujesz dwa lata dłużej? Dostaniesz od rządu 10 tys. złotych. Nowy pomysł Morawieckiego*. gospodarka.dziennik.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <http://gospodarka.dziennik.pl/emerytury-i-ofe/artykuly/544782,wczesniejsza-emerytura-praca-dwa-lata-morawiecki-10-tys-zl-wiek-emerytalny.html>, ostatnia aktualizacja: 2017.03.13.
- PYSZ P. (2008): *Spółeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*. Współczesna Ekonomia, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- SOFUŁ A. (2017): *Rosati: Unia dzieli się na wspólnotę strefy euro i peryferie*. wnp.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <http://www.wnp.pl/artykuly/rosati-unia-dzieli-sie-na-wspolnote-strefy-euro-i-peryferie,291657.html>, ostatnia aktualizacja: 2017.03.07.
- STAŃCZYK M. (2017): *Obniżenie wieku emerytalnego? Prezes ZUS: świadczenia będą niższe, to czysta matematyka [wywiad]*. biznes.onet.pl, [dostęp: 2018.01.09], [[:] <http://biznes.onet.pl/emerytury/wiadomosci/prezes-zus-o-emeryturach-wywiad/jwj19h>, ostatnia aktualizacja: 2017.02.02.