

EMERYTALNA DYSKRYMINACJA

ANALIZA SYSTEMOWYCH NIESPRAWIEDLIWOŚCI
W POLSKIM SYSTEMIE EMERYTALNYM



**Radykalne
Centrum**



EMERYTALNA DYSKRYMINACJA

Analiza systemowych niesprawiedliwości
w polskim systemie emerytalnym

Autor: Marek Kułakowski

Warszawa, 2024



SPONSOREM RAPORTU JEST
FUNDACJA WOLNOŚCI GOSPODARCZEJ.

SPIIS TREŚCI

1. Streszczenie.....	1
2. System emerytalny - informacje ogólne.....	4
3. Reforma emerytalna z 1998/1999 roku.....	7
4. Dane makroekonomiczne i demograficzne związane z systemem emerytalnym.....	12
5. Wyłączenia z systemu ogólnego jako przykład dyskryminacji.....	24
6. Dyskryminacja ze względu na płeć w ramach systemu emerytalnego.....	28
7. Umowa międzypokoleniowa.....	34
8. Aspekt polityczny ewolucji systemu emerytalnego.....	40
9. Rekomendacje rozwiązań.....	48



STRESZCZENIE

STRESZCZENIE

Ogólne informacje o systemie emerytalnym

- Pierwszy na świecie powszechny, państwowy system emerytalny został wprowadzony w Niemczech za rządów kanclerza Ottona von Bismarcka. **Wiek emerytalny wynosił 70 lat przy średniej długości życia około 40 lat.** Było to świadczenie niedostępne dla większości populacji, a ci którzy dożyli wieku emerytalnego pobierali je relatywnie krótko, więc co do zasady otrzymywały je osoby, które faktycznie ze względu na wiek nie mogły się już samodzielnie utrzymywać. Ewolucja system przebiegała w kierunku obniżania wieku emerytalnego oraz radykalnego wydłużania się średniej długości życia, co całkowicie zmieniło charakter systemu.

Polski system emerytalny ze szczególnym uwzględnieniem reformy z 98/99 roku

- Polski system emerytalny już u swojego zarania opierał się na tych samych zasadach co system bismarckowski tj. był to **model repartycyjny, gdzie pokolenie aktualnie pracujące utrzymuje pokolenia emerytów.** System ten reguluje się za pomocą trzech elementów: 1) relacji liczby ludzi pracujących, do aktualnych świadczeniobiorców (wskaźników dzietności i aktywności zawodowej oraz wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę i średniej długości życia), 2) poziomu opodatkowania populacji ludzi pracujących odpowiadającego sumie wydatków emerytalnych, 3) stopy zastąpienia (relacja wysokości pierwszej emerytury do ostatniego wynagrodzenia).
- Reforma emerytalna przeprowadzona w Polsce w roku 1998/1999 w powszechnej opinii sprowadzał się do uzupełnienia emerytury z ZUS o dwa dodatkowe filary kapitałowe, przymusowy (II filar - OFE) oraz dobrowolny (III filar). Jednak istotniejsza była **zmiana wewnątrz I filaru polegająca na przejściu z mechanizmu zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę i tym samym wprowadzenie do filaru repartycyjnego kalkulacji właściwej systemom kapitałowym.** Zachowano jednak prawa nabyte dla ludzi urodzonych przed 1949 rokiem.

Dane makro dotyczące systemu emerytalnego

- Demografia jest podstawowym elementem, na którym opiera się repartycyjny system emerytalny.** Całkowita liczba ludności spadnie w latach 2025-2060 z 37,4 mln do 32,9 mln, tj. o ok. 12%. W roku 2025 liczba ludności powyżej 65 roku życia przewyższy liczbę

ludzi w wieku przedprodukcyjnym. Jednak w 2060 stosunek ten będzie wynosił już ponad dwa do jednego. W roku 2025 na jedną osobę w wieku poprodukcyjnym będzie przypadało blisko 2,38 ludzi w wieku produkcyjnym. W roku 2060 współczynnik ten wyniesie ok. 1,56.

- **Wiek emerytalny w Polsce należy do jednego z najniższych w UE. We Wspólnocie już tylko 7 krajów charakteryzuje się różnym wiekiem emerytalnym kobiet i mężczyzn.** Z czego wszystkie poza Polską i Rumunią są w trakcie jego zrównywania, przy czym w Rumunii wiek emerytalny kobiet wyniesie docelowo 63 lata. Obniżenie wieku emerytalnego przez rząd PiSu sprawi, że w roku 2040 będzie o ok. 2,4 mln więcej emerytów i tyleż samo mniej ludzi w wieku produkcyjnym.
- **Wydatki na emerytury w stosunku do PKB w latach 2025-2060 będą wykazywały względną stabilność przy poziomie około 11% PKB.**
- Przy załamaniu demograficznym i względnie stabilnym poziomie całkowitych wydatków w relacji do wielkości gospodarki stabilizacja całego systemu odbędzie się poprzez radykalne obniżenie wysokości emerytur (stopy zastąpienia) oraz wzrost liczby ludzi pobierających emerytury w wysokości minimalnej lub niższej niż minimalna.

Elementy dyskryminacyjne w ramach systemu emerytalnego

- Mówiąc o dyskryminacji ze względu na płeć w systemie emerytalnym w debacie publicznej najczęściej przytacza się różnicę w poziomie świadczeń emerytalnych kobiet i mężczyzn (**w 2023 średnia emerytura kobiet stanowiła 68% średniej dla mężczyzn**) i z drugiej strony nierówny wiek emerytalny 65 lat dla mężczyzn i jedynie 60 lat dla kobiet. **Przy tej drugiej kwestii podkreśla się, że kobiety, żyją dłużej od mężczyzn.** To co zwykle umyka uwadze publicznej to sposób obliczania świadczenia emerytalnego, gdzie sumę zgromadzonych i zwaloryzowanych składek emerytalnych dzieli się przez prognozowaną dalszą długość życia, gdzie za długość życia przyjmuje się średnią dla kobiet i mężczyzn. **Przyjęcie realnego długości życia z podziałem na płeć sprawiłoby, że emerytury 60 letnich kobiet byłyby o 10% niższe, a 65 letnich mężczyzn o ponad 14,2% wyższe niż obecnie.**
- Repartycyjny system emerytalny oparty jest na umowie i solidarności międzypokoleniowej. Oznacza to, że nie powinniśmy nieć do czynienia z sytuacją, gdzie warunki emerytalne jednego pokolenia są rażąco odmienne niż innych pokoleń. Tymczasem mamy do czynienia z sytuacją relatywnie wysokich emerytur ludzi, urodzonych przed 1949 rokiem (stary system) oraz względnie dobrych warunków tych, którzy urodzili się po 49 roku ale zaczęli pracę przed reformą z 1999 r. (korzystnie

naliczany kapitał początkowy). Tymczasem emerytury ludzi urodzonych po 1980 roku będą na bardzo niskim poziomie. To na to pokolenia w praktyce spadnie koszt równoważenia finansów systemu emerytalnego.

- **Dyskryminacja międzypokoleniowa jest potęgowana dodatkowymi transferami emerytalnymi obciążającymi ludzi pracujących**, do których można zliczyć 13 i 14 emeryturę, redystrybucyjny efekt Polskiego Ładu oraz obniżenie wieku emerytalnego. Już dziś osoba pracująca i płacąca podatek dochodowy płaci średnio około 24 tys. zł rocznie na wypłaty emerytur i rent oraz 2,25 tys. zł rocznie na 13 i 14 emeryturę. Całkowity koszt obniżenia wieku emerytalnego można szacować na dziesiątki miliardów złotych.

Aspekt polityczny ewolucji systemu emerytalnego

- Zgodnie z założeniami reformy z 1999 roku **całkowite wydatki na emerytury mają pozostać na względnie stabilnym poziomie, a załamanie demograficzne ma zostać zamortyzowane poprzez obniżenie poziomu świadczeń emerytalnych i w ten sposób zapewnić stabilność systemu**. Założenie to nie uwzględnia czynnika politycznego związanego ze wzrostem liczby emerytów w populacji wyborców. Już dziś ludzie otrzymujący 13 emeryturę stanowią ok. 1/3 elektoratu, a proporcje te będą się tylko pogarszały na niekorzyść pracujących. W takich warunkach stabilność systemu emerytalnego jest wysoce wątpliwa.

Nowe propozycje o charakterze dyskryminacyjnym

- Emerytury stażowe kilkakrotnie pojawiały się już w debacie publicznej oraz w formie propozycji legislacyjnych. **Koncepcja de facto skutkuje tym samym co obniżenie wieku emerytalnego co zmniejszy dochody państwa i zwiększy jego wydatki na emerytury**. To kolejna propozycja łamiąca zasadę solidarności międzypokoleniowej.
- Renta wdowia to pomysł Lewicy mający na celu teoretycznie zapobieżenie biedzie osobie na emeryturze, której współmałżonek zmarł. Maksymalny poziom tej renty to trzykrotność średniej emerytury. W praktyce charakter tegoż świadczenia jest podobny do 13 emerytury. **Jest ono kierowane na ślepo, niekoniecznie do ludzi, którzy by tego potrzebowali i obciąża ludzi w wieku produkcyjnym**.



SYSTEM EMERYTALNY

– INFORMACJE OGÓLNE

SYSTEM EMERYTALNY – INFORMACJE OGÓLNE

Pierwszym krajem na świecie, który wprowadził państwowy, powszechny system emerytalny, były Niemcy za rządów kanclerza Ottona von Bismarcka. Idea przyświecająca temu przedsięwzięciu była dwojakiego rodzaju – społeczna oraz polityczna.

Na poziomie społecznym chodziło o zapewnienie opieki nad ludźmi, którzy byli niezdolni do pracy ze względu na wiek lub inwalidztwo. Na poziomie politycznym Bismarck chciał osłabić poparcie partii i ruchów socjalistycznych poprzez odebranie im części postulatów.

Niezwykle istotne w kontekście analizy systemu bismarckiego są jego podstawowe parametry, tj. wiek uprawniający do przejścia na emeryturę, który wynosił 70 lat, przy średniej długości życia w tamtym okresie zbliżonej do 40 lat. Tak więc w ujęciu jakościowym ów system emerytalny był czymś zupełnie innym niż ten, z którym mamy do czynienia dziś w większości rozwiniętych krajów świata. W systemie bismarckowskim emerytura nie była świadczeniem przewidzianym dla przytłaczającej większości społeczeństwa po przepracowaniu określonego czasu, lecz swego rodzaju premią za dożycie do wieku, gdy praca stawała się w zasadzie fizycznie niemożliwa.



System był więc faktycznie skonstruowany dla nielicznej grupy naprawdę potrzebujących ludzi.

Ewolucja systemu przebiegała w kierunku obniżania wieku emerytalnego przy stale rosnącej średniej długości życia, w wyniku czego coraz więcej ludzi przebywało coraz dłużej na emeryturze. Świadczenie emerytalne straciło pierwotnie zakładany charakter opieki nad ludźmi niezdolnymi do pracy, a stało się formą powszechnego zasiłku po osiągnięciu określonego wieku, niezależnie od tego, czy jest się w stanie dłużej samodzielnie utrzymywać z pracy, czy nie. Zmiana ta miała charakter rewolucyjny.

W Polsce państwowy system emerytalny został wprowadzony na mocy ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, która weszła w życie z początkiem 1934 roku, zaś sam Zakład Ubezpieczeń Społecznych rozporządzeniem z dnia 24 października 1934 roku. System ten nie obejmował rolników oraz samozatrudnionych, co w kraju o agrarnej strukturze gospodarki skutkowało niską stopą partycypacji. W czasie II wojny światowej ZUS z oczywistych powodów działał w ograniczonym zakresie, aby w okresie powojennym wznowić działalność, z krótką przerwą w latach 1955-1960. Świadczenia oraz metody ich obliczania ulegały licznym zmianom, niemniej jednak istota systemu pozostawała niezmienna i opierała się na modelu repartycyjnym.¹

Polski model emerytalny bazował na tym samym założeniu co jego niemiecki pierwowzór, tj. transferowym charakterze. **Ubezpieczeni odprowadzali składki emerytalne, te jednak nie były akumulowane, lecz służyły do wypłaty świadczeń ludziom aktualnie przebywającym na emeryturze.** Taka konstrukcja opierała się na koncepcji tzw. solidarności międzypokoleniowej i wydawała się stabilna przy pierwotnym założeniu, to znaczy sytuacji, gdy świadczenie było wypłacane bardzo nielicznej grupie ludzi, przez stosunkowo krótki czas. System stawał się jednak coraz mniej

zrównoważony w warunkach stopniowego wzrostu długości życia społeczeństwa oraz spadającego poziomu diety.

Jednym z najistotniejszych problemów transferowego, repartycyjnego modelu był fakt, że **sprzyjał on generowaniu negatywnych efektów zewnętrznych na poziomie partycypujących w systemie jednostek.** W skali makro system zależy od: 1) relacji liczby ludzi pracujących do aktualnych świadczeniobiorców (wskaźników diety i aktywności zawodowej oraz wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę i średniej długości życia), 2) poziomu opodatkowania populacji ludzi pracujących, 3) stopy zastąpienia (relacja wysokości pierwszej emerytury do ostatniego wynagrodzenia). W skali mikro emerytura zależała od określonych parametrów (różnych w różnych wersjach systemu) na poziomie jednostki, np. liczby przepracowanych lat, zarobków będących podstawą wymiaru składek lub też innych tego typu czynników. **Pomimo iż bazą systemu jest dieta, sam system w żaden sposób nie uwzględnia jej, jeśli chodzi o kalkulacje poszczególnych jednostek, co skutkuje wystąpieniem zjawiska tzw. tragedii wspólnego pastwiska** (każdy może przerzucać koszty nieposiadania potomstwa na innych uczestników systemu).

Pozostałe elementy będące konsekwencją „rozjeżdżania się” perspektywy makro

¹ <https://www.zus.pl/o-zus/o-nas/historia-zus>

i mikro, które zwiększają niestabilność systemu, zależą już od przyjętego konkretnego modelu. **Za szczególnie niestabilny należy uznać model zdefiniowanego świadczenia, z którym to mieliśmy do czynienia w Polsce w zasadzie od zarania systemu i z którym przeszliśmy z okresu komunistycznego do III Rzeczypospolitej.** W modelu tym emerytura zależała od przepracowania

określonej liczby lat (staż ubezpieczeniowy) i osiągnięcia wieku emerytalnego, zaś jej wysokość obliczano na podstawie wynagrodzeń z najlepszych lat pracy. Skutkowało to brakiem poważnych bodźców do dłuższej pracy oraz faktem, że wystarczyło kilka lat na dobrze płatnym stanowisku, aby otrzymać wysokie świadczenie.





REFORMA EMERYTALNA

Z 1998/1999 ROKU

REFORMA EMERYTALNA Z 1998/1999 ROKU

Wszystkie główne problemy generujące niestabilność repartycyjnego systemu emerytalnego występowały również w Polsce.

Rosnąca długość życia w połączeniu z hojnym modelem zdefiniowanego świadczenia oraz kryzysem bezrobocia, związanym z transformacją gospodarczą, wynikającą z przejścia z gospodarki centralnie planowanej do rynkowej, powodowały konieczność poważnych reform. Systemu z dużą liczbą emerytów, otrzymujących relatywnie wysokie emerytury (stopa zastąpienia) przy prognozowanym starzeniu się społeczeństwa nie dałoby się utrzymać.

Reforma emerytalna była jedną z tzw. czterech wielkich reform rządów AWS-UW i polegała na stworzeniu systemu emerytalnego opartego na trzech filarach:

1) Obowiązkowy, repartycyjny ZUS

Filar ten sprowadzał się do reformy dotychczasowej formy ubezpieczenia emerytalnego w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Wprowadzono składkę emerytalną jako jedną ze składek na ubezpieczenia społeczne oprócz składki rentowej, chorobowej i wypadkowej. Jej wysokość ustalono na poziomie 19,52% wynagrodzenia brutto pobieranej w częściach równych (po 9,76%) od pracownika i pracodawcy, z czego

12,22% trafiało do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i było ewidencjonowane na specjalnym indywidualnym koncie emerytalnym w ZUS-ie. Nastąpiła zmiana z mechanizmu zdefiniowanego świadczenia na model zdefiniowanej składki. W praktyce oznaczało to, że wysokość świadczenia emerytalnego miała zależeć od sumy zewidencjonowanych i odpowiednio waloryzowanych składek emerytalnych w ZUS oraz prognozowanej dalszej długości trwania życia w momencie przejścia na emeryturę.

2) Obowiązkowy, kapitałowy OFE

Drugi filar miał stanowić obowiązkowe uzupełnienie emerytury „zusowskiej”. Ze składki 19,52%, 7,3% miało być przekazywane do Otwartych Funduszy Emerytalnych, którymi zarządzały Powszechne Towarzystwa Emerytalne. Instytucje te miały następnie inwestować przekazane im składki na rynku kapitałowym, głównie w obligacje Skarbu Państwa oraz akcje spółek notowanych na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych.

Ten element systemu był z czasem okrajany poprzez przejęcie z OFE

części „obligacyjnej” oraz utworzenie specjalnego subkonta w ZUS. A dla osób chcących pozostać w OFE, składka na właściwy filar kapitałowy została obniżona do 2,92%.

3) **Dobrowolny, kapitałowy**

Domknięciem systemu miał być uzupełniający filar kapitałowy o dobrowolnym charakterze. Jego podstawowymi elementami były Indywidualne Konta Emerytalne, na które można było wpłacać w okresie roku maksymalnie trzykrotność średniego wynagrodzenia, oraz Pracownicze Programy Emerytalne. Zachęty do dobrowolnego, dodatkowego oszczędzania w tych formach miały charakter ulg podatkowych. Z podatku dochodowego zwolnione były zyski osiągnięte przez IKE i PPE, jak również wypłacane przez nie świadczenia, pod warunkiem osiągnięcia odpowiedniego wieku przez beneficjenta.

Katalog form zabezpieczenia emerytalnego w ramach trzeciego filaru został w kolejnych latach uzupełniony o Indywidualne Konta Zabezpieczenia Emerytalnego oraz Pracownicze Plany Kapitałowe.

Jeżeli chodzi o zakres podmiotowy reformy, to podstawowym kryterium podziału był cenzus wieku. Ludzie urodzeni przed 1 stycznia 1949 roku pozostali w „starym” systemie (zdefiniowanego świadczenia i nie zostali uczestnikami OFE), tj. na warunkach funkcjonujących przed 1 stycznia 1999 roku. **Natomiast ludzie urodzeni po 31 grudnia 1948 roku zostali podzieleni na dwie podgrupy:**

a) urodzonych przed 1 stycznia 1969 roku – ci znaleźli się w nowym systemie zdefiniowanej składki, jeśli chodzi o pierwszy filar, oraz otrzymali wybór, czy chcą przystąpić do drugiego filaru kapitałowego, czy też ich składka ma być w całości przekazywana do ZUS,

b) urodzeni po 31 grudnia 1968 roku – w całości (I i II filar) obligatoryjnie weszli do nowego systemu.²

W związku z tym, że w ramach pierwszego filaru dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 roku nastąpiło obligatoryjne przejście z mechanizmu zdefiniowanego świadczenia na mechanizm zdefiniowanej składki, pojawiła się konieczność uwzględnienia składek, które opłacali przed wejściem w życie reformy, tj. 1 stycznia 1999 roku. Wprowadzono więc element w postaci kapitału początkowego, który z racji nieewidencjonowania składek na indywidualnych kontach przed 1999

² <https://www.gov.pl/web/rodzina/system-emerytalny>

rokiem miał być ich substytutem jako „odtworzona kwota składek na ubezpieczenie emerytalne”. Kapitał początkowy dla każdego ubezpieczonego indywidualnie oblicza ZUS na podstawie stażu pracy oraz osiąganych zarobków w okresie przed reformą.³

Komponentem, który nie wchodził bezpośrednio w skład pakietu stanowiącego reformę emerytalną, niemniej jednak pośrednio ją uzupełniając, był Fundusz Rezerwy Demograficznej. Fundusz został powołany w celu zwiększenia bezpieczeństwa wypłacalności świadczeń i amortyzacji negatywnego wpływu trendu demograficznego na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Głównymi źródłami mającymi zasilać FRD miały być wpływy z prywatyzacji, w wysokości 40% przychodów pomniejszych o kwoty przekazywane na fundusz reprivatyzacyjny, oraz część składek emerytalnych wpłacanych przez ubezpieczonych do FUS (0,35%). FRD mógł inwestować otrzymane środki na rynku kapitałowym (w określony katalog aktywów).

W polskiej debacie publicznej na temat reformy emerytalnej z 1999 roku na pierwszy plan wysuwa się zwykle kwestia elementu kapitałowego, czyli Otwartych Funduszy Emerytalnych. Ich zwolennicy podkreślali rewolucyjny charakter reformy,

polegający na dywersyfikacji systemu z modelu czysto repartycyjnego na model mieszany repartycyjno-kapitałowy.

Komponent kapitałowy miał zwiększyć odporność na niekorzystne trendy demograficzne, co miało się przełożyć na większą stabilność całego systemu. Podkreślany jest również pozytywny wpływ na gospodarkę poprzez kierowanie środków na giełdę papierów wartościowych i w związku z tym zwiększenie możliwości pozyskiwania środków na rozwój przez polskie firmy. **Ponadto komponent ten miał mieć charakter quasi-prywatny,** a więc podlegać dziedziczeniu. **Z drugiej strony krytycy OFE podkreślali wpisane do przepisów prawa przez ustawodawcę wysokie opłaty,** jakie pobierały powszechne towarzystwa emerytalne za zarządzanie aktywami, w sporej części niezależne od osiąganych przez nie wyników finansowych. W związku z brakiem cięć wydatków publicznych jak również nieuzyskaniem zakładanych przychodów z prywatyzacji konieczność refundowania składek przekazywanych do otwartych funduszy zwiększała zadłużenie państwa, co również nie umknęło krytykom. Zwracano uwagę, że około połowy aktywów OFE stanowiły zobowiązania sektora finansów publicznych w postaci obligacji Skarbu Państwa. Jak również, że rynek kapitałowy, który miał być swego rodzaju pasem

³ <https://www.zus.pl/swiadczenia/kapital-pocatkowy/czym-jest-kapital-pocatkowy-i-komu-go-ustalamy>

transmisyjnym między systemem emerytalnym a realną gospodarką, nie nadążał za wzrostem OFE, a GPW nie przyciągała przedsiębiorstw zagranicznych chcących się finansować w Polsce, natomiast same OFE mogły przyczyniać się do napompowania cen akcji już znajdujących się w obrocie. Wynikiem tej debaty było stopniowe rozmontowywanie drugiego filaru przez rząd PO-PSL.

To, co zwykle umyka percepcji społecznej, to fakt, że w rzeczywistości reforma pierwszego filaru, czyli części repartycyjnej, miała znacznie donioślejsze znaczenie niż stworzenie kapitałowego komponentu systemu.

To, czego dokonano poprzez przejście z mechanizmu zdefiniowanego świadczenia do modelu zdefiniowanej składki, to **wprowadzenie do systemu transferowanego kalkuacji właściwej modelowi kapitałowemu**.

Zapis na indywidualnych kontach emerytalnych co prawda miał charakter wirtualny, jednak fakt, że w oparciu o ten zapis następowało obliczanie wysokości emerytur, pozwoliło zracjonalizować cały system.

Jak już wcześniej wskazano, kluczowymi elementami systemu repartycyjnego jest relacja liczby ludzi pracujących do niepracujących, wysokość opodatkowania oraz wysokość świadczeń emerytalnych.



W modelu zdefiniowanego świadczenia bodźce na poziomie mikro, które przekładałyby się na poprawę parametrów na poziomie makro, są bardzo słabe. Przy mechanizmie zdefiniowanej składki na poziomie mikro, tj. indywidualnym, teoretycznie powinna wystąpić zachęta do wydłużania okresu aktywności zawodowej. Dzieje się tak dlatego, że **kolejne lata pracy zwiększają kapitał zapisany na indywidualnych kontach w ZUS-ie oraz skracają prognozowaną dalszą długość życia**, a w konsekwencji zwiększa się wysokość prognozowanej emerytury.

Głównym problemem destabilizującym system zdefiniowanej składki jest konieczność wypłacania świadczeń ze starego systemu, tj. według mechanizmu zdefiniowanego świadczenia, które cechuje znacznie wyższa stopa zastąpienia. Dochodzi również obsługa ludzi z okresu przejściowego, którzy co prawda znajdują

się już w nowym modelu, jednak pracowali przed dniem wejścia w życie reformy, a więc posiadają kapitał początkowy. W związku z tym, że kapitał ten był naliczany w korzystny dla ubezpieczonych sposób, ich emerytury będą wyższe niż ludzi, którzy znajdują się w całości w systemie zdefiniowanej składki, ale nie pracowali przed rokiem 1999.

Kolejnym problematycznym elementem zniekształcającym nowy system jest pozostawienie w jego ramach komponentu zdefiniowanego świadczenia w postaci emerytury minimalnej dla ludzi, którzy zgodnie z przeliczeniem swoich środków na indywidualnym koncie emerytalnym na dzień przejścia na emeryturę otrzymaliby emeryturę niższą niż minimalna, ale posiadają staż ubezpieczeniowy 25 lat dla mężczyzn lub 20 lat dla kobiet. Ostatnim problemem są liczne wyłączenia o charakterze branżowym.



DANE MAKROEKONOMICZNE I DEMOGRAFICZNE ZWIĄZANE Z SYSTEMEM EMERYTALNYM

DANE MAKROEKONOMICZNE I DEMOGRAFICZNE

ZWIĄZANE Z SYSTEMEM EMERYTALNYM

Demografia

Podstawową ramą, w której funkcjonuje system emerytalny o charakterze reparycyjnym jest demografia. Jest ona daną, na którą nakładane są kolejne parametry. W Polsce mamy do czynienia z bardzo niekorzystnym z perspektywy systemu emerytalnego (ale nie tylko) zjawiskiem starzenia się społeczeństwa, które wynika ze wzrostu długości życia (samo w sobie pozytywne) oraz załamaniem się współczynnika dzietności.

Skutkuje to zmniejszeniem puli, z której mogą rekrutować się płatnicy systemu oraz wzrostem liczby ludzi kwalifikujących się jako jego beneficjenci.

Prognozowanie zjawisk demograficznych jest bardzo trudne i zależy od wielu zmiennych. Stąd też w analizach można spotkać się z danymi, które różnią się od siebie. Poniżej prezentujemy stosunkowo nowe dane Głównego Urzędu Statystycznego (20.12.2023 r.)

Tab. 1. Prognozowana liczba ludności rezydującej w Polsce – dane w mln

	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
Ludność rezydująca	37,4	36,6	35,9	35,3	34,7	34,2	33,6	32,9
Ludność w wieku 65 lat i więcej	7,8	8,1	8,2	8,5	9	9,6	9,9	9,9
Ludność w wieku 80 lat i więcej	1,6	2,1	2,7	3	3	2,9	3,1	3,5
Kobiety w wieku 15-49 lat	8,4	7,9	7,4	6,9	6,6	6,4	6,3	6,1
Ludność w wieku przedprodukcyjnym	6,9	6,3	5,8	5,4	5,4	5,5	5,5	5,3
Ludność w wieku produkcyjnym	21,4	21,1	20,7	20	18,8	17,8	17,1	16,8
Ludność w wieku poprodukcyjnym	9	9,2	9,5	9,9	10,5	10,9	11	10,8

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Co istotne, powyższe prognozy dotyczą osób rezydujących w Polsce, tj. również imigrantów. Już pobieżna analiza danych sygnalizuje poważne problemy demograficzne. Całkowita liczba ludności spadnie w latach 2025-2060 z 37,4 mln do 32,9 mln, tj. o ok. 12%. Jednak liczba kobiet w wieku rozrodczym spadnie w tym okresie z 8,4 mln do 6,1 mln, co stanowi spadek ponad 27%! Już w roku 2025 liczba ludności powyżej 65 roku życia przewyższy liczbę ludzi w wieku

przedprodukcyjnym. Jednak w 2060 stosunek ten będzie wynosił już ponad dwa do jednego. Ludność w wieku powyżej 80 roku życia w roku 2025 wyniesie 1,6 mln, co stanowić będzie ok. 23% ludności w wieku przedprodukcyjnym, oraz niewiele ponad 4% ogółu populacji. W roku 2060 proporcje te będą wynosiły odpowiednio 66% i ponad 10%. W roku 2025 na jedną osobę w wieku poprodukcyjnym będzie przypadało blisko 2,38 ludzi w wieku produkcyjnym. W roku 2060 współczynnik ten wyniesie ok. 1,56.

Wiek emerytalny i aktywność zawodowa

Same ramy demograficzne to jednak zbyt mało, aby ocenić stabilność repartycyjnego systemu emerytalnego. **Aby określić proporcję płatników do beneficjentów, należy uwzględnić wiek emerytalny oraz poziom zatrudnienia.**

Wskaźnik aktywności zawodowej w Polsce wzrósł z 53,6% w roku 2010 do 58,4% w drugim kwartale 2023 roku.⁴ To znacząca poprawa, jednak biorąc pod uwagę, że np. w Królestwie Niderlandów wskaźnik ten to około 70%⁵, zaś w Szwecji ok. 75%⁶, wydaje się, że istnieje dalsza przestrzeń do poprawy tego parametru.

Z drugiej strony znaczący wzrost udziału w populacji ludzi najstarszych może wymusić wycofanie się z rynku pracy części

ludzi w wieku produkcyjnym w celu opieki nad członkami rodzin.

Niebagatelne znaczenie w kształtowaniu się proporcji populacji ludzi pracujących do tych zaliczających się do populacji poprodukcyjnej ma **również ustawowy wiek emerytalny**. Należy nadmienić, że ze względu na wspomnianą już trudność w estymacji tak skomplikowanych danych jak demografia oraz mnogości źródeł, przytoczone poniżej dane nie pokrywają się w pełni z tymi prezentowanymi w tabeli nr 1.

W tabeli 2a przedstawiono dane z podziałem na populację w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym przy założeniu podwyższonego wieku emerytalnego 67 dla kobiet i mężczyzn. W tabeli 2b – przy wieku

⁴ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/podstawowe-dane-z-badania-aktywnosci-ekonomicznej-ludnosci-wyrownane-sezonowo-w-latach-2010-2023,16,4.html>

⁵ <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/NLD/netherlands/labor-force-participation-rate>

⁶ <https://www.ceicdata.com/en/indicator/sweden/labour-force-participation-rate>

emerytalnym 65 dla mężczyzn i 60 dla kobiet.

Tab. 2a. Populacja w podziale na ekonomiczne grupy wieku – dane w mln (w zaokrągleniu)

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Populacja ogółem	38,5	38,3	37,4	36,1	34,7	33,1
W wieku przedprodukcyjnym	7,0	7,0	6,2	5,6	5,5	5,2
W wieku produkcyjnym	24,4	23,8	22,9	22,4	19,8	17,8
W wieku poprodukcyjnym	7,1	7,5	8,3	8,2	9,4	10,1

Źródło: ZUS - Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku z roku 2016

Tab. 2b. Populacja w podziale na ekonomiczne grupy wieku – dane w mln (w zaokrągleniu)

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Populacja ogółem	38,5	38,3	37,4	36,1	34,7	33,1
W wieku przedprodukcyjnym	7,0	7,0	6,2	5,6	5,5	5,2
W wieku Produkcyjnym	24,0	22,8	21,6	20,0	17,4	16,0
W wieku poprodukcyjnym	7,5	8,6	9,6	10,6	11,8	11,9

Źródło: ZUS - Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2060 roku z roku 2016

Jak wynika z analizy powyższych tabel **spadek** liczby ludzi znajdujących się w wieku produkcyjnym związany z obniżeniem przez rząd PiSu wieku emerytalnego względem potencjalnego wieku emerytalnego 67 lat dla obu płci wyniesie w roku 2040 około 2,4 mln osób.

Siłą rzeczy o tyle samo wzrośnie liczba ludzi w wieku emerytalnym. **Przy przewidywanych parametrach demograficznych można postawić tezę, że taka zmiana miała charakter kataklizmu** z perspektywy stabilności systemu.

W wyniku decyzji o obniżeniu wieku emerytalnego **Polska będzie krajem z najniższym w Unii Europejskiej wiekiem emerytalnym dla kobiet**. Nasz kraj przyjął kierunek odwrotny do całej reszty UE. W niemal wszystkich krajach wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn waha się lub zmierza do przedziału 65-67 lat. Dania planuje podnieść go nawet wyżej.⁷

Czynnikami o przeciwnym wektorze w stosunku do decyzji o obniżeniu wieku emerytalnego byli **emigranci zarobkowi, którzy zamortyzowali negatywne skutki tamtej decyzji**.

Liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych wzrosła z 184 tys. w roku 2015 do 1,06 mln w roku 2022, z czego około 80% stanowili Ukraińcy i Białorusini⁸, czyli narody relatywnie bliskie kulturowo.

Elementem problematycznym jest fakt, że owa partycypacja imigrantów niejako osłoniła opinię publiczną od szkodliwych skutków decyzji o obniżeniu wieku emerytalnego oraz to, że potencjał migracyjny z krajów relatywnie bliskich kulturowo wyczerpuje się.



⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Retirement_in_Europe

⁸

<https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziem>

[cy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2022.pdf/b457fe14-91e8-c030-40bc-67c3eb92af17?t=1696931209042](https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2022.pdf/b457fe14-91e8-c030-40bc-67c3eb92af17?t=1696931209042)

Wydatki emerytalne i stabilność finansowa funduszu emerytalnego

Do oceny systemu emerytalnego oprócz informacji na temat demografii potrzebujemy jeszcze danych makroekonomicznych.

Z wcześniej przytoczonych statystyk demograficznych wiemy, że trendy przybierają kierunek skrajnie niekorzystny z perspektywy stabilności repartycyjnego

systemu emerytalnego. Wzrost liczby beneficjentów przy jednoczesnym spadku liczby płatników został ponadto spotęgowany decyzją o obniżeniu wieku emerytalnego.

W pierwszej kolejności należałoby przeanalizować prognozowaną dynamikę wydatków emerytalnych w relacji do wielkości gospodarki, co prezentuje poniższa tabela.

Tab. 3. Prognozowane wydatki emerytalne do PKB w wybranych krajach

	2025	2030	2040	2050	2060
Polska	11,4	11,0	10,5	10,7	10,8
Węgry	8,6	8,3	9,7	11,2	11,9
Czechy	8,8	8,8	9,8	11,4	11,8
Dania	8,9	8,5	8,1	7,6	7,2
Szwecja	7,7	7,4	7,0	7,0	7,4
Niemcy	10,9	11,5	12,0	12,2	12,5
Francja	15,4	15,6	15,2	14,3	13,4
Włochy	16,2	17,3	17,8	16,2	14,1
Wielka Brytania	7,3	7,0	7,5	8,1	9,3
Holandia	7,3	8,1	9,1	8,9	8,9

Źródło: OECD Pensions at a Glance 2023

Zestawione powyżej dane z wybranych krajów europejskich rzucają ciekawe światło na funkcjonowanie systemów emerytalnych. **Prognozuje się, że w roku 2025 Polska wyda na emerytury znacznie więcej niż kraje regionu o podobnym poziomie rozwoju gospodarczego. 2,8% PKB więcej niż Węgry i 2,6% PKB więcej niż Czechy – te różnice odpowiadają w roku 2024 kwotom odpowiednio ok. 95 mld zł i 88 mld zł.**

Na uwagę zasługuje fakt stosunkowo **niskich wydatków na emerytury w krajach uchodzących w Polsce za kraje o charakterze socjalnym, tj. Szwecji, Holandii i Danii.** W 2025 wydatki te będą oscylować tam między 7 a 9% PKB. Do grupy państw relatywnie oszczędnych można zaliczyć również Wielką Brytanię, która z kolei uchodzi za przykład kraju liberalnego.

Gdyby w Polsce wydawano na emerytury taki sam odsetek produktu krajowego co w „socjalnej” Szwecji, zaoszczędzilibyśmy kwotę przekraczającą 125 miliardów złotych rocznie!

Oczywiście mamy też do czynienia z przykładami „z drugiej strony”. **Francja i Włochy wydadzą na emerytury odpowiednio 15,4% i 16,2% PKB,** co znacznie przewyższy wydatki Polski, oraz dwukrotnie przewyższy wydatki Szwecji. Zarówno Francja jak i Włochy to państwa znajdujące się w fazie stagnacji, więc trudno jest podawać je jako pozytywny przykład. Zperspektywy Polski ciekawym przykładem jest nasz sąsiad zza

zachodniej granicy, który również uznawany jest za kraj z rozbudowanym aparatem socjalnym. **W Niemczech wydatki na emerytury w 2025 mają stanowić 10,9% PKB, tj. 0,5% PKB mniej niż w Polsce.**

Szczególnie jednak istotna w przytoczonych danych z tab. 3. jest dynamika wydatków emerytalnych w perspektywie do 2060 roku. Czechy i Węgry wykazują tu tendencję wzrostową, a prognozowane wydatki w tych krajach przewyższą wydatki na emerytury w Polsce w 2050 roku.

W przypadku Szwecji prognozowane wydatki wykazują wysoki poziom stabilności i w roku 2060 powinny wynosić tyle samo co w roku 2030 i niewiele mniej niż w 2025. Świadczy to o zrównoważonym charakterze systemu. **W Danii wydatki emerytalne w zestawieniu z produktem krajowym brutto mają z czasem maleć, z 8,9% PKB w 2025 do 7,2% PKB w 2060!** W Królestwie Niderlandów oraz w Wielkiej Brytanii nakłady na zabezpieczenie emerytalne wykazują umiarkowany trend wzrostowy z 7,3% PKB w 2025 r. w obu przypadkach do odpowiednio 8,9% i 9,3% PKB w 2060 roku.

Francja wykazuje niewielki trend spadkowy i w roku 2060 wydatki na emerytury mają być niższe o 2% PKB w stosunku do nakładów z roku 2025, jednak w dalszym ciągu mówimy o niebagatelnych nakładach wysokości 13,4% PKB. We Włoszech szczyt wydatków emerytalnych ma przypaść na rok 2040 i osiągnąć monstrualny poziom

17,8% PKB, co sprowadzi się do tego, że na każde 5,5 euro wypracowane w gospodarce 1 euro zostanie przeznaczone tylko na emerytury! Ostatecznie wydatki te zaczną maleć, by w 2060 roku wynieść 14,1% PKB. **W Niemczech, podobnie jak w Czechach i na Węgrzech, obserwować będziemy stały wzrost nakładów na zabezpieczenie seniorów aż do 12,5% PKB w 2060 roku.**

Na tle powyższych przykładów oraz przytoczonych wcześniej danych demograficznych bardzo ciekawie prezentują

się dane z Polski. **W perspektywie lat 2025-2060 nakłady emerytalne wykazują zaskakującą stabilność w relacji do wielkości gospodarki.** Minimalnie malejąc do 2040, a następnie w bardzo niewielkim stopniu rosnąc, aby w 2060 r. osiągnąć poziom 10,8% PKB, przy poziomie wyjściowym z 2025 r. 11,4% PKB. **Analizując system emerytalny w naszym kraju z perspektywy makroekonomicznego wskaźnika całkowitych wydatków można odnieść wrażenie, że nie ma żadnych zagrożeń dla jego funkcjonowania.**

Stopa zastąpienia

Ostatnim ważnym komponentem niezbędnym do oceny systemu emerytalnego poza kwestiami demografii oraz całkowitych wydatków emerytalnych jest wysokość świadczeń emerytalnych. **Te określa się mianem stopy zastąpienia, która mówi nam, jaka jest relacja pierwszej otrzymanej emerytury do ostatniego osiąganego wynagrodzenia.**

Wysokość świadczenia emerytalnego będzie zależała od algorytmu jego obliczania. W starym systemie dotyczącym ludzi urodzonych przed 1 stycznia 1949 roku wysokość emerytury zależała od części socjalnej oraz stażowej. Część socjalna zależała od średniej krajowej za rok poprzedzający rok przejścia na emeryturę,

część stażowa zaś była określonym odsetkiem od podstawy wymiaru, który zależał od średniego wynagrodzenia w stosownym okresie. Ostatecznie emerytura w niewielkim tylko stopniu odzwierciedlała długość pracy i wpłacane do systemu składki. Był to mechanizm zdefiniowanego świadczenia.

W nowym systemie obejmującym ludzi urodzonych po 31 grudnia 1948 roku algorytm obliczania emerytury był już zdecydowanie prostszy i sprowadzał się do ilorazu podstawy obliczania emerytury (zakumulowanych i zwaloryzowanych składek) i prognozowanego średniego dalszego trwania życia. Ludzi funkcjonujących w tym modelu możemy dodatkowo podzielić na uczestników starych i nowych. Starzy to ci, którzy rozpoczęli karierę zawodową przed

dniem wejścia w życie reformy, czyli przed 1 stycznia 1999 roku. W ich przypadku podstawę obliczania emerytury, oprócz sumy wpłaconych na indywidualne konto emerytalne w ZUS składek, stanowił także kapitał początkowy, który miał odzwierciedlać wcześniejszy przebieg kariery. Nowi uczestnicy nowego systemu są pozbawieni tego ostatniego komponentu, więc w ich przypadku podstawa wymiaru emerytury to jedynie zwaloryzowane składki z indywidualnego konta. Nowy mechanizm obliczania emerytury jest więc mechanizmem zdefiniowanej składki.

Jeśli chodzi o prognozowane stopy zastąpienia to mogą się one różnić w zależności od źródła danych. W analizie Jarosława Oczki „*Jak zatroszczyć się o zabezpieczenie na starość osób o niskich dochodach?*”⁹ przedstawiono dane, zgodnie z którymi w starym systemie zdefiniowanego świadczenia mężczyzna osiągający dochody na poziomie średniego wynagrodzenia, płacący składki przez 35 lat i przechodzący na emeryturę w wieku 65 lat mógł liczyć na stopę zastąpienia w wysokości 73%. W przypadku mężczyzny, który osiągał połowę średniego wynagrodzenia, stopa zastąpienia wynosiła nawet 93%! W nowym systemie stopa zastąpienia w roku 2013 miała wynosić

53%, zaś w 2060 miała spaść do 28,7% w warunkach podniesionego wieku emerytalnego 67 lat dla kobiet i mężczyzn lub 18,7% przy obniżonym wieku emerytalnym 65 dla mężczyzn i 60 dla kobiet.

Zgodnie z prognozami byłego głównego ekonomisty ZUS prof. Pawła Wojciechowskiego stopa zastąpienia ma spaść z 53,8% w 2019 do 23,1% w 2080 roku.¹⁰ Zgodnie z prognozami ZUS ma ona wynieść 47,1% w 2030 roku, 37,6% w 2040, 28,7% w 2050 i 24,6% w roku 2060.¹¹

Spadek stopy zastąpienia wynika z kilku czynników. Przede wszystkim ze zmiany modelu ze zdefiniowanego świadczenia (w ramach którego przyznawano hojne emerytury) na mechanizm zdefiniowanej składki, gdzie emerytura zależy od wniesionych składek oraz długości trwania życia. Właśnie wydłużanie się trwania życia jest kolejnym elementem obniżającym świadczenie, gdyż rośnie mianownik w algorytmie. Od strony licznika należy wskazać na górną granicę pobierania składek emerytalnych w wysokości 30-krotności średniego wynagrodzenia, co zwiększa rozdzwięk między średnimi wynagrodzeniami a średnimi emeryturami. Ponadto istotne dla obniżenia średniej stopy zastąpienia są tzw. emerytury

⁹ <https://www.zus.pl/documents/10182/874079/13+-+Jak+zatroszczy%25C4%2587+si%25C4%2599+o+zabezpieczenie+na+staro%25C5%259B%25C4%2587+os%25C3%25B3b+o+niskich+dochodach.pdf/d3c3bb66-5784-44b2-bf1a-d98528603e60>

¹⁰ <https://forsal.pl/artykuly/1442581,zus-w-2080-roku-emerytury-wynios-a-231-proc-sredniego-wynagrodzenia.html>

¹¹ <https://businessinsider.com.pl/praca/emerytury/stopa-zastapienia-emerytury-w-zus-w-2060-r-komentarz-prof-gertrudy-uscinskiej/5jkschcb>

groszowe, tj. emerytury niższe niż ustawowa emerytura minimalna. **Przyznawane są one ludziom, którzy zakumulowali zbyt małe środki na indywidualnym koncie**

Emerytury minimalne i niższe niż minimalne

Przejście z mechanizmu zdefiniowanego świadczenia na zdefiniowaną składkę wprowadza prostą zasadę – **masz taką emeryturę, na jaką sobie zapracowałeś.**

Konsekwencją tego jest pojawienie się ludzi, którzy wpłacili do systemu emerytalnego zbyt mało składek, aby w momencie przekroczenia wieku emerytalnego wystarczyło to na osiągnięcie chociażby zdefiniowanej ustawowo emerytury minimalnej. **Na poziomie makro prowadzi to do obniżenia się średniej stopy zastąpienia, ale również stanowi problem natury socjalnej – dlatego ustawodawca wprowadził koncepcję emerytury minimalnej.** Jednak aby ją uzyskać należy spełnić warunek posiadania okresów składkowych i nieskładkowych 25 lat dla mężczyzn i 20 dla kobiet. W sytuacji, gdy świadczeniobiorca nie spełnia powyższego warunku, ZUS nie podwyższa świadczenia i emeryt otrzymuje taką emeryturę, jaką faktycznie wypracował. W teorii może ona wynosić nawet 1 grosz. Jak już wspomniano, **koncepcja emerytury minimalnej posiada charakter osłony socjalnej, jednak de facto**

w ZUS oraz nie osiągnęli odpowiedniego stażu pracy, który uprawniałby ich od pobierania emerytury minimalnej.

jest ona elementem zdefiniowanego świadczenia, funkcjonującego w ramach modelu zdefiniowanej składki, co jest jednym z czynników destabilizujących system.

Liczba osób pobierających emeryturę nowosystemową w wysokości niższej niż najniższa na grudzień 2023 wynosiła 396,8 tys., co stanowiło 9,7% wypłacanych emerytur nowosystemowych.¹² W tej grupie 78,7% stanowiły kobiety. Były to emerytury przyznane ludziom o niewystarczającym stażu składkowym, aby podwyższyć im świadczenie do wysokości emerytury minimalnej.

Liczba świadczeń wypłacanych przez ZUS w najniższej ustawowej wysokości po waloryzacji w marcu 2023 r. wynosiła 180,1 tys. Są to emerytury, których beneficjenci posiadali zbyt niski kapitał, wynikający ze zakumulowanych składek na indywidualnym koncie emerytalnym w ZUS, aby otrzymać świadczenie na zasadach ogólnych, jednak mieli przepracowany odpowiedni staż,

¹²
<https://www.zus.pl/documents/10182/2564874/E+ni%C5%>

BCsze+niz+najni%C5%BCsze+XII+2023.pdf/25af4739-773f-1cf6-ba3c-da1fb6219416?t=1712918291926

tj. okresy składkowe i nieskładkowe odpowiednio 25 lat dla mężczyzn i 20 lat dla kobiet.¹³

Wraz ze zmniejszaniem się liczby emerytów ze starego systemu oraz tych członków nowego systemu, których podstawa obliczania emerytury opierała się o kapitał początkowy, proporcja beneficjentów z emeryturą minimalną bądź niższą będzie rosła.

Według szacunków Instytutu Badań Strukturalnych 2/3 emerytur w 2060 roku będą stanowiły emerytury minimalne lub niższe. Gdyby wiek emerytalny wynosił 67 dla kobiet i mężczyzn, wskaźnik ten spadłby do 1/4 wszystkich beneficjentów.¹⁴



¹³

<https://www.zus.pl/documents/10182/39637/Struktura+wysoko%C5%9Bci+%C5%9Bwiadcze%C5%84+wyp%C5%82acanych+przez+ZUS+po+waloryzacji+w+marcu+2023+r..pdf/80f7bf78-09b8-4489-d9ff-be8b8895ddeb?t=1697111858608>

¹⁴

https://ibs.org.pl/app/uploads/2019/05/IBS_Policy_Paper_02_2019.pdf

Podsumowanie

Podstawowym parametrem repartycyjnego systemu emerytalnego jest struktura demograficzna populacji, gdyż niezależnie od algorytmu określającego wysokość świadczenia, całość środków wypłacanych obecnym beneficjentom pochodzi de facto ze środków aktualnej pracującej części społeczeństwa. Na dane demograficzne należy nałożyć kolejne elementy w postaci współczynnika aktywności zawodowej, ustawowego oraz realnego wieku emerytalnego czy poziomu napływu imigrantów do kraju.

Z przedstawionych powyżej danych wyłania się obraz niezwykle niekorzystny, niemal tragiczny. W latach 2025-2060 prognozuje się spadek populacji kobiet w wieku rozrodczym o ponad 1/4, wzrost liczby ludzi w wieku poprodukcyjnym z 9 mln do 10,8 mln, czyli o 20%, przy jednoczesnym spadku populacji w wieku produkcyjnym z 21,4 mln do 16,8 mln, tj. o ponad 20%. Rozmiar dramatu, z perspektywy kondycji systemu emerytalnego, pogłębiła decyzja o obniżeniu wieku emerytalnego. W jej wyniku populacja w wieku produkcyjnym skurczy się, w porównaniu do sytuacji, gdyby wiek emerytalny wynosił 67 lat dla obu płci, o 2,4 mln, i o tyle wzrośnie liczba ludzi w wieku poprodukcyjnym. To oznacza potencjalnie 2,4 miliona mniej pracowników płacących podatki i składki i przyczyniających się do wzrostu gospodarczego, a także 2,4 miliona

więcej emerytów pobierających świadczenia. Krótkookresowo udało się zamortyzować te niekorzystne tendencje poprzez imigrację. W roku 2022 pracowało i płaciło składki na ubezpieczenia społeczne ponad milion imigrantów. **Nie wydaje się jednak, aby ten trend był do utrzymania, w związku z wyczerpaniem rezerwy imigracyjnej z krajów o relatywnej bliskości kulturowej.**

Zgodnie z danymi całkowity poziom wydatków na obsługę systemu emerytalnego do 2060 roku będzie relatywnie stabilny, a nawet ma wykazywać niewielki trend spadkowy, w związku z czym udział wydatków na emerytury do PKB ma spaść z 1,4% w 2025 roku do 10,8% w 2060 roku.

Jak już zostało wyartykułowane powyżej, repartycyjny system emerytalny reguluje się za pomocą trzech elementów:

- relacji liczby ludzi pracujących do pobierających świadczenia,
- opodatkowania populacji pracującej (czemu w praktyce odpowiada udział wydatków emerytalnych do PKB),
- wysokości pojedynczych świadczeń określanych jako stopa zastąpienia.

W związku z faktem, że parametr pierwszy ulegnie załamaniu, a drugi wykazuje tendencje stabilną, nie ma innej możliwości zrównoważenia systemu niż obniżenie trzeciego

parametru, tj. wysokości otrzymywanych emerytur. Temu w zasadzie służyła reforma z 1999 roku i przejście na mechanizm zdefiniowanej składki. W ten sposób **przerzucano ciężar racjonalizacji systemu na decyzyjność jednostki, gdyż to ona sama ma podjąć decyzję o przejściu na emeryturę w określonym momencie, w zależności od tego, czy jest zadowolona z prognozowanego poziomu świadczenia.**

Problem pojawił się w temacie praw nabytych i sprawiedliwego rozłożenia ciężaru w ramach solidarności międzypokoleniowej. Wystąpiła konieczność spłacenia ludzi ze starego systemu, tj. urodzonych przed 1949 rokiem.

Tak więc **stabilność makrofinansowa systemu zostanie zachowana poprzez zamortyzowanie negatywnych elementów załamania demograficznego za pomocą głódowego poziomu przyszłych emerytur.** Wraz z ubywaniem świadczeniobiorców

ze starego systemu, który gwarantował wysokie emerytury, **będzie przybywało świadczeniobiorców z nowego systemu, w którym emerytury będą bardzo niskie.** O ile samo równanie wydaje się teoretycznie poprawne, jest jednak, po pierwsze, głęboko niesprawiedliwe, gdyż **jedno pokolenie otrzyma emerytury znacznie niższe niż poprzednie, które będzie musiał niejako „spłacić”,** a po drugie wydaje się to niemożliwe do utrzymania z perspektywy politycznej. Światowa Organizacja Pracy za minimalny standard socjalny przyjmuje stopę zastąpienia na poziomie 40%. W Polsce w roku 2060 ma ona wynieść ok. 25%, a 2/3 emerytów ma otrzymywać emeryturę minimalną bądź niższą niż minimalną. W takich warunkach pojawi się presja polityczna ze strony olbrzymiego elektoratu bardzo biednych emerytów na podniesienie poziomu świadczeń i w związku z tym wzrostem kosztów całego systemu, co doprowadzi do jego destabilizacji.



**WYŁĄCZENIA Z SYSTEMU
OGÓLNEGO JAKO PRZYKŁAD
DYSKRYMINACJI**

WYŁĄCZENIA Z SYSTEMU OGÓLNEGO

JAKO PRZYKŁAD DYSKRYMINACJI

Istotę reformy z 1999 roku w ramach pierwszego filaru systemu, tj. części reparytycyjnej, należy ocenić pozytywnie. Polegała ona na przejściu do mechanizmu zdefiniowanej składki, przerzucającej decyzyjność na poziom jednostki, przy jednoczesnym uczciwym postawieniu sprawy – **chcesz wyższej emerytury, pracuj dłużej**. Problemem są jednak liczne wyjątki o charakterze wyłomu od zasad ogólnych systemu. **Podczas reformy niektóre segmenty polskiego społeczeństwa zapewniły sobie wyłączenia bądź specjalne warunki funkcjonowania, które będą musiały zostać sfinansowane ze środków pozostałych podatników.**

Wyłączenia lub specjalne warunki teoretycznie obejmują grupy zawodowe z obszarów albo strategicznych z perspektywy funkcjonowania państwa, jak aparat sprawiedliwości i bezpieczeństwa, albo narażonych na szczególnie trudne warunki pracy. W praktyce, podział ten ma charakter decyzji politycznej i zależał od siły przetargowej poszczególnych grup w procesie demokratycznym.

Grupę tę możemy podzielić na tych, którzy:

- funkcjonują w systemie ogólnym, jednak na preferencyjnych względem ogółu populacji warunkach,

- tych, którzy posiadają odrębne systemy.

W poczet pierwszej zaliczamy: górników, nauczycieli oraz kolejarzy (przy czym nauczyciele i kolejarze na zasadzie praw nabytych). Przedstawiciele tych zawodów mogą liczyć na **korzystniejszy algorytm obliczania wysokości emerytur oraz co do zasady preferencyjny**, niższy wiek uprawniający do przejścia na emeryturę. Do drugiej grupy zaliczamy rolników, szeroko pojęte służby mundurowe oraz sędziów i prokuratorów.

W ramach systemu powszechnego w ZUS za najbardziej uprzywilejowaną grupę można uznać górników. Mogą oni przejść na emeryturę po spełnieniu następujących trzech warunków:

- a) ukończyć 55. rok życia,
- b) osiągnąć okres pracy górniczej wynoszący łącznie z okresami pracy równorzędnej co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, w tym co najmniej 10 lat pracy górniczej,
- c) nie przystąpić do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyć wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, do budżetu państwa.

Wiek emerytalny wymagany od pracowników: kobiet mających co najmniej 20, a mężczyzn co najmniej 25 lat pracy górniczej i równorzędnej, w tym co najmniej 15 lat pracy górniczej, wynosi 50 lat. Zatem dodatkowe 5 lat stażu pracy pod ziemią upoważnia górnika do przejścia na emeryturę wcześniej.

Polskie prawo daje również górnikowi możliwość przejścia na emeryturę bez osiągnięcia konkretnego wieku – musi on jednak spełnić wówczas wymóg 25 lat pracy pod ziemią „stale i w pełnym wymiarze czasu pracy”. Odnosnie do wysokości świadczenia emerytalnego górników – wynika ono ze specjalnego przelicznika pracy górniczej:

a) 1,5 za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy,

b) 1,8 za każdy rok pracy w wymiarze półtorakrotnym (czyli np. w drużynach ratowniczych czy bezpośrednio przy urabianiu, ładowaniu i zwałowaniu urobku),

c) 1,4 za każdy rok pracy w pełnym wymiarze czasu pracy wykonywanej częściowo na powierzchni, a częściowo pod ziemią, d) 1,2 za każdy rok pracy na odkrywce w kopalniach siarki oraz węgla brunatnego. Według danych ZUS przeciętna emerytura górnika w 2023 roku wynosiła 6 276,81 zł. Uprawnionych do otrzymywania świadczeń było 185,4 tysiące obywateli. Łącznie na wszystkie emerytury górników ZUS przeznaczył blisko 14 mld zł.¹⁵



¹⁵ ZUS, „Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o

niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego IV kwartał, okres I-XII 2023 r.”, Warszawa 2023 r., s. 27

Kolejne duże grupy funkcjonujące w systemie powszechnym na specjalnych zasadach to nauczyciele i kolejarzy. W przypadku nauczycieli odstępstwem od reguł ogólnych jest rekompensata oraz świadczenie kompensacyjne. Rekompensata jest dodatkiem do emerytury za pracę w szczególnych warunkach pod warunkiem, że nauczyciel przejdzie na emeryturę po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Jej wysokość zależy od liczby lat przepracowanych w szczególnych warunkach przed 2009 rokiem, więc w praktyce jest to element systemu, który ulega wygaszeniu. Podobnie rzecz się ma odnośnie świadczenia kompensacyjnego, które jest odpowiednikiem emerytury pomostowej dla nauczycieli. Można z niego skorzystać po przepracowaniu 30 lat po osiągnięciu określonego ustawowo wieku, który ulega stopniowemu zrównywaniu z powszechnym wiekiem emerytalnym. Tak więc, **uprzywilejowanie nauczycieli w systemie ZUS zmierza ku końcowi.** Jeżeli chodzi o emerytury kolejowe, to niższy wiek emerytalny dotyczy osób urodzonych przed 1949 rokiem, tj. funkcjonujących w starym systemie. Dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 roku przewidziano rekompensatę za pracę w szczególnych warunkach. Musiały one wykonywać tę pracę przez minimum 15 lat przed rokiem 2009. Rekompensata ma charakter dodatku do kapitału początkowego. W praktyce, podobnie jak ma to miejsce w przypadku nauczycieli,

uprzywilejowanie kolejarzy ulega stopniowemu wygaszeniu. Warto ująć, że w podobnej sytuacji do kolejarzy znajdują się dziennikarze, którzy również mają prawo do rekompensaty za pracę w szczególnych warunkach do roku 2009.

Poza systemem powszechnym znajdują się sędziowie i prokuratorzy, służby mundurowe oraz rolnicy. Sędziowie i prokuratorzy, z nielicznymi wyjątkami, nie przechodzą na emeryturę, lecz w stan spoczynku. Co do zasady stan spoczynku osiąga się w wieku 65 lat. **Sędzia lub prokurator może przejść na swój wniosek w stan spoczynku, jeżeli jest kobietą i ukończył 55 rok życia,** a także przepracował na stanowisku prokuratora lub sędziego minimum 25 lat. **W przypadku mężczyzny musi on ukończyć 60 lat** oraz mieć przepracowane minimum 30 lat na stanowisku sędziego lub prokuratora. Sędzia, będący kobietą, przechodzi na swój wniosek w stan spoczynku po ukończeniu 60 lat, niezależnie od okresu przepracowanego na stanowisku prokuratora lub sędziego. **Sędzia w stanie spoczynku z powodu wieku otrzymuje 75% swojego uposażenia zasadniczego oraz dodatek za wysługę lat,** które są liczone z ostatniego stanowiska, które zajmował. **Analogiczna sytuacja dotyczy prokuratorów, natomiast oni otrzymują jedynie 75% swojego uposażenia,** bez żadnych dodatków. Należy jednak zwrócić uwagę, że przejście sędziego i prokuratora w stan spoczynku wiąże się

z pewnymi ograniczeniami np. zakazem podejmowania dodatkowego zatrudnienia oraz zajmowania określonych stanowisk m.in. być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego.

W przypadku służb mundurowych funkcjonariusze 10 formacji, podlegających Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, m. in. Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej itp. nabywają prawa do emerytury po 55 roku życia i 25 latach służby. Jest to warunek łączny. Do 2013 roku wymóg stażu służby wynosił jedynie 15 lat. Podstawę wymiaru emerytury mundurowej stanowi średnie uposażenie z 10 kolejnych lat służby wraz z nagrodą roczną i dodatkami stałymi. Funkcjonariusz jednak może ten okres ze swojej zawodowej kariery wybrać samodzielnie – w taki sposób, by było to dla niego jak najbardziej korzystne. Emerytury są wypłacane z budżetu państwa przez Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA. Przeciętna kwota świadczeń emerytalno-rentowych wynosi obecnie 5159 zł w przypadku policji. W 2022 r. średnie świadczenie wynosiło 4332 zł, a więc o ponad 800 zł mniej niż w 2023 r. Łączna liczba wypłaconych emerytur w policji w 2022 roku wyniosła 211 859.

Największą liczebnie grupą znajdującą się poza systemem powszechnym w ZUS są rolnicy, którzy posiadają własny system ubezpieczeń – Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Próg emerytalny jest identyczny jak w przypadku ZUS – 60 lat dla kobiet oraz 65 lat dla mężczyzn. Jednak aby otrzymać emeryturę rolniczą należy spełnić jeszcze jeden warunek – posiadać okres składkowy min. 25 lat. **KRUS obsługuje około miliona beneficjentów, a na rok 2024 przewidziano dopłatę do funduszu emerytalno-rentowego z budżetu państwa w wysokości ok. 24 mld zł, w tym środki na pokrycie składek na ubezpieczenie zdrowotne.**

Z racji przedstawionego już opisu prognozowanej kondycji ZUS, który sprowadza się do faktu, że przy relatywnie stabilnych nakładach na emerytury, problemy związane z załamaniem demograficznym i obniżonym wiekiem emerytalnym zostaną zamortyzowane poprzez spadek wysokości emerytur do średniego poziomu 25% stopy zastąpienia, **odstępstwa branżowe będą stanowiły element dyskryminacyjny względem reszty emerytów i przyczynią się do dalszej destabilizacji systemu.**



DYSKRYMINACJA ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ W RAMACH SYSTEMU EMERYTALNEGO

DYSKRYMINACJA ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

W RAMACH SYSTEMU EMERYTALNEGO

Porównując działanie systemu emerytalnego z perspektywy podziału jego uczestników ze względu na płeć, na pierwszy plan wysuwa się zwykle poziom świadczenia emerytalnego. Ten po waloryzacji z marca 2023 roku kształtował się następująco: **średnia dla populacji mężczyzn - 4 103,07 zł, zaś dla populacji kobiet - 2 792,86 zł.**

Tak więc średnia emerytura kobiet wynosiła 68% średniej emerytury mężczyzn.

Ponadto w populacji mężczyzn emeryturę ponad 5000 zł pobierało blisko 27% z nich, dla kobiet ten wskaźnik wynosił ledwie niecałe 8%.¹⁶



¹⁶

<https://www.zus.pl/documents/10182/39637/Struktura+wysoko%C5%9Bci+%C5%9Bwiadcze%C5%84+wyp%C5%82ac>

<anyh+przez+ZUS+po+waloryzacji+w+marcu+2023+r..pdf/80f7bf78-09b8-4489-d9ff-be8b8895ddeb?t=1697111858608>

W dyskursie publicznym możemy natrafić na próby wyjaśnienia takiego stanu rzeczy, np. była Prezes ZUS prof. Gertruda Uścińska stwierdziła, że *"wpływ na to ma przede wszystkim sytuacja na rynku pracy, luka płacowa oraz przerwy w karierze spowodowanej macierzyństwem i rodzicielstwem"*.¹⁷ Przedstawione argumenty należy uznać za prawdziwe, choć niewystarczające dla oceny zjawiska nierówności świadczeń emerytalnych kobiet i mężczyzn. Jeśli chodzi o sytuację na rynku pracy, to faktycznie wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn jest wyższy niż kobiet. **Luka płacowa, pomimo że występuje, to w Polsce jest na jednym z niższych poziomów w Unii Europejskiej, a przerwy w karierze są częściowo rekompensowane faktem opłacania przez ZUS składek emerytalnych za kobietę przebywającą na urlopie macierzyńskim.** Oczywiście działania te są niewystarczające dla wyrównania sytuacji kobiet, które zdecydowały się na posiadanie potomstwa, względem kobiet bezdzietnych. Nad tym odcinkiem systemu należałoby się głębiej pochylić. **Trudno jednak obronić tezę, że ogólna konstrukcja systemu emerytalnego w Polsce ma charakter dyskryminacyjny względem kobiet,** gdyż wymagałoby to wykazania, że kobiety są celowo (systemowo) rugowane z rynku pracy lub w sposób sztuczny zaniża się ich wynagrodzenia. Choć tak jak wspomniano, powinno

się wprowadzić mechanizmy większej internalizacji korzyści z posiadania potomstwa, czyli pozytywnego wpływu na strukturę demograficzną kraju, a w konsekwencji kondycję systemu emerytalnego.

Czy możemy zatem doszukać się takich komponentów systemu emerytalnego, którym można przypisać bezdyskusyjnie jawne cechy dyskryminacyjne? Najpierw należałoby wyjaśnić, czym jest dyskryminacja. Zgodnie z definicją prezentowaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich dyskryminacja to *„sytuacja, w której człowiek ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, jest traktowany mniej korzystnie, niż byłby traktowany inny człowiek w porównywalnej sytuacji."*¹⁸

Zgodnie z powyższą definicją trudno nie uznać za przejaw dyskryminacji systemowej sytuacji istnienia różnego wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę, który obowiązywałby tylko i wyłącznie ze względu na płeć uczestników systemu. **Funkcjonowanie wieku emerytalnego dla mężczyzn na poziomie 65 lat i dla kobiet na poziomie lat 60 ma daleko idące konsekwencje, zarówno na poziomie jednostkowym, jak i całej populacji kobiet i mężczyzn.** W debacie publicznej zestawia

¹⁷ <https://forsal.pl/finanse/finanse-osobiste/artykuly/8731900,przecietna-emerytura-renta-w-polsce-zus-marzec-2023.html#emerytura-kobiet-i-mezczyzn>

¹⁸ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/czym-jest-dyskryminacja>

się zwykle wiek emerytalny ze średnią długością życia kobiet i mężczyzn (odpowiednio 81,1 i 73,4 w 2022 roku)¹⁹ i na tej podstawie wyciąga wnioski o dyskryminacyjnym charakterze zróżnicowanego wieku emerytalnego. Powyższe zestawienie jest oczywiście poprawne, jednak jeśli dokonamy pogłębionej analizy, zakres dyskryminacji okaże się znacznie większy.

W teorii wiek uprawniający do przejścia na emeryturę nie oznacza konieczności przejścia na emeryturę, a w systemie zdefiniowanej składki każdy dalszy rok pracy zwiększa kapitał emerytalny i skraca czas, przez który go dzielimy, co skutkuje wyższą emeryturą. Można by więc dojść do wniosku, że wiek emerytalny nie ma aż tak dużego znaczenia. Przyjrzyjmy się jednak danym z podziałem na płeć. W roku 2022 wieku emerytalnego 65 lat nie dożyło 24,24% mężczyzn. W przypadku kobiet wieku emerytalnego 60 lat nie dożyło jedynie 6,65% z nich.²⁰ W mechanizmie zdefiniowanej składki co prawda algorytm obliczania emerytur jest właściwy systemom kapitałowym, jednak w przypadku śmierci uczestnika systemu jego składki przepadają (z wyjątkiem środków z subkonta ZUS, które podlegają dziedziczeniu) de facto na korzyść pozostałych uczestników, którzy emerytury dożyli. Stawia to populację mężczyzn jako

grupę płatników netto systemu. W marcu 2023 roku kobiety stanowiły 60,4% ogółu 6 136,6 tys. świadczeniobiorców emerytur wypłacanych przez ZUS. Dane te nie ukazują jednak pełnego obrazu sytuacji, gdyż należałoby tu uwzględnić również renty rodzinne, których ZUS wypłacał 1 187,9 tys., z czego kobiety stanowiły 90,8% beneficjentów. Uwzględniając sumę świadczeniobiorców emerytur oraz rent rodzinnych populacja kobiet odpowiada za ponad 65% beneficjentów.²¹

Zróżnicowanie wieku emerytalnego ze względu na płeć z korzyścią dla kobiet jest tym bardziej dyskryminacyjne, jeśli uwzględnimy obiektywne realia, nie tylko w postaci przytoczonej już powyżej długości życia kobiet i mężczyzn, ale również w prognozowanej długości życia w zdrowiu. Wynosiła ona w 2022 roku 60,1 lat dla mężczyzn i 63,7 lat dla kobiet.²² Kobiety więc nie tylko żyją średnio dłużej niż mężczyźni, ale również dłużej cieszą się lepszym zdrowiem, co wydaje się kluczowe z perspektywy systemu emerytalnego, gdyż ten został stworzony w celu zabezpieczenia środków do życia ludziom, którzy ze względu na podeszły wiek nie są już w stanie zapracować sami na swoje utrzymanie.

¹⁹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2022-roku,2,17.html>

²⁰ <https://demagog.org.pl/wypowiedzi/co-czwarty-mezczyzna-nie-dozywa-emerytury-sprawdzamy/>

²¹

<https://www.zus.pl/documents/10182/39637/Struktura+wys>

[oko%C5%9Bci+%C5%9Bwiadcze%C5%84+wyp%C5%82acanych+przez+ZUS+po+waloryzacji+w+marcu+2023+r..pdf/80f7bf78-09b8-4489-d9ff-be8b8895ddeb?t=1697111858608](https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-zdrowiu-w-2022-r-,5,3.html)

²² <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-zdrowiu-w-2022-r-,5,3.html>

W ramach ciekawego uzupełnienia można dodać, że w marcu 2023 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłacał emerytury wyjątkowe (dla ludzi, którzy ukończyli 100 lat) dla 2,85 tys. świadczeniobiorców, z tego dla 0,43 tys. – mężczyzn i 2,42 tys. – kobiet. Tak więc w grupie emerytów, którzy ukończyli 100 lat, kobiety stanowiły blisko 85% populacji.

Zróżnicowanie wieku emerytalnego ma również konsekwencje na poziomie mikro. 5 lat, które mężczyźni muszą pracować dłużej niż kobiety, nie tylko zwiększa prawdopodobieństwo niedożycia emerytury w ogóle, ale również nie obniża mianownika w algorytmie obliczającym wysokość emerytury o 5 lat. Algorytm ten nie stanowi bowiem iloczynu stanu konta emerytalnego i średniej długości życia w Polsce w momencie osiągnięcia wieku emerytalnego, lecz iloczyn stanu konta i prognozowanej dalszej średniej trwania życia. **To zasadnicza różnica, albowiem z każdym przeżytym rokiem nasza prognozowana długość życia rośnie.** Najłatwiej zobrazować to na konkretnych danych. Zgodnie z tablicą średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn GUS z marca 2024²³ osoba, która ukończyła 60 lat, ma przed sobą jeszcze 264,2 miesiące życia, tj. dożyje niemal równo 82 lat. Osoba, która ukończyła 65 lat, ma przed sobą 218,9 miesięcy życia, tj. dożyje 83 lat i 3 miesiące. W praktyce

więc widać, że za każdy dalszy rok pracy mianownik algorytmu obniża się o mniej niż rok, co w teorii, ceteris paribus, premiuje osoby, które wcześniej przechodzą na emeryturę, tj. kobiety. Mężczyźni pracujący 5 lat dłużej obniżają mianownik algorytmu jedynie o 3 lata i 9 miesięcy.

Zróżnicowany ze względu na płeć moment nabycia uprawnień emerytalnych jest już na chwilę obecną wyjątkiem w Unii Europejskiej. Spośród 27 krajów Wspólnoty tylko 7 charakteryzuje się różnym wiekiem emerytalnym kobiet i mężczyzn. To, oprócz Polski: Chorwacja, Rumunia, Austria, Bułgaria, Czechy i Litwa. **Wszystkie te kraje, z wyjątkiem Rumunii, dążą już do zrównania wieku emerytalnego,** zaś sama Rumunia planuje podnieść wiek emerytalny kobiet do 63 lat.

O ile nierówność związana ze zróżnicowanym wiekiem emerytalnym jest zjawiskiem powszechnie znanym (nawet jeśli głębsze konsekwencje uykają uwadze opinii publicznej), to dyskryminacyjny charakter algorytmu obliczania wysokości emerytury jest już wiedzą o charakterze niszowym. Wysokość emerytury w systemie zdefiniowanej składki, jak już zostało wspomniane, zależy od zgromadzonego i zwaloryzowanego stanu indywidualnego konta emerytalnego w ZUS, podzielonego przed dalszą prognozowaną długość życia. Ten ostatni

²³ <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i->

[obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,12.html](https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,12.html)

wskaźnik, będący mianownikiem w równaniu, przyjmowany jest jako średnia dla całej populacji, bez podziału na płeć, pomimo tego, że ta sama instytucja, która odpowiada za jego publikację, czyli Główny Urząd Statystyczny, publikuje również dane z podziałem na płeć. **Z danych tych wynika oczywiście, że mężczyzna ma przed sobą przeciętnie krótszą prognozowaną długość dalszego życia niż kobieta w takim samym wieku.** Z perspektywy obliczeń emerytalnych różnica ta ma charakter niebagatelny. Dane GUS z 2022²⁴, które służyły do opublikowania komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie tablicy średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn²⁵, przedstawiają się następująco: **osoba osiągnąca wiek 60 lat ma przed sobą 254,3 miesiące życia, co daje 21,19 lat, natomiast dla osoby osiągnącej wiek 65 lat będzie to 210 miesięcy, czyli 17,5 lat życia.** To na bazie tych danych obliczamy wysokość emerytur. Jednak jak prognozuje sam GUS, **60-letnia kobieta przeżyje jeszcze nie 21,19, tylko 23,59 lat, a 60-letni mężczyzna jedynie 18,67 lat.** W przypadku 65-letniej kobiety dalsza długość życia wyniesie 19,45 lat, zamiast 17,5 służących jako podstawa do obliczania emerytury. 65-letni mężczyzna może liczyć na jedynie 15,32 lat dalszego życia. Skutkiem powyższego jest

sztuczne zaniżanie mianownika w przypadku kobiet i tym samym niesprawiedliwe podnoszenie emerytury oraz odwrotne zjawisko u mężczyzn – wyższy mianownik implikujący niższą niż wynikałoby to z faktycznej długości życia emeryturę.

Biorąc pod uwagę powyższe, **gdyby obliczać emeryturę z uwzględnieniem realnych prognoz długości życia, tj. uwzględniając podział na płeć, świadczenie mężczyzny przechodzącego na emeryturę w wieku 60 lat byłoby wyższe o 13,5%, zaś 60-letniej kobiety stanowiłoby jedynie 89,8% tego, co uzyskuje obecnie.** W przypadku osób w wieku 65 lat byłoby to odpowiednio 14,2% i 90%. Tę rozpiętość pomiędzy stanem obecnym, wynikającym z przyjęcia uśrednionej długości życia, a tym uwzględniającym realną długość życia poszczególnych płci, możemy określić jako współczynnik dyskryminacji. W przypadku 60-latków wynosi on 20,9% ($[(0,898/1,135-1)*100\%]$), a dla 65-latków przyjmuje wartość 21,2%.

Żeby uświadomić sobie skalę finansową tej dyskryminacji wystarczy wskazać, że gdyby stosować realny wiek emerytalny przy obliczaniu wysokości świadczeń, średnia emerytura kobiet nie stanowiłaby, tak jak dziś, 68% średniej emerytury mężczyzn, lecz spadła do poziomu 53,5%.

²⁴ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2022-roku,2,17.html>

²⁵ <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-tablicy-sredniego-dalszego-trwania-zycia-kobiet-i-mezczyzn,285,11.html>

Różnice oraz elementy dyskryminacji międzypłciowej w liczbach

- I. Na marzec 2023 emeryturę z ZUS pobierało 6 136,6 tys. osób, z czego kobiety stanowiły 3 706,5 tys. (60,4%), a mężczyźni 2 430,1 tys. (39,6%). Rentę rodzinną pobierało 1 187,9 tys. osób, z czego kobiety stanowiły 1 078,6 tys., a mężczyźni zaledwie 109,3 tys.
- II. Średnia prognozowana długość życia 60-letniej kobiet, służąca za podstawę do obliczania wysokości emerytury, to 21,19 lat. Jej realna dalsza długość trwania życia według GUS to 23,59 lat. W związku z tym jej emerytura będzie w sposób sztuczny zawyżona o ok. 11%.
- III. Średnia prognozowana długość życia 65-letniego mężczyzny, służąca za podstawę do obliczania wysokości emerytury, to 17,5 lat. Jego realna dalsza długość trwania życia według GUS to 15,32 lat. W związku z tym jego emerytura będzie w sposób sztuczny zaniżona o ok. 12,5%. Dane na marzec 2023.
- IV. W roku 2022 wieku emerytalnego 65 lat nie dożyło 24,24% mężczyzn. W przypadku kobiet wieku emerytalnego 60 lat nie dożyło jedynie 6,65% z nich.
- V. Długość życia w zdrowiu wynosiła w 2022 roku 60,1 lat dla mężczyzn i 63,7 lat dla kobiet.
- VI. Biorąc pod uwagę, że kobiety stanowiły 60,4% beneficjentów systemu emerytalnego z ZUS oraz ich przeciętna emerytura stanowiła ok. 68% średniej emerytury mężczyzn, kobiety otrzymywały łącznie 50,9% sumy wydatków emerytalnych przy 49,1% dla mężczyzn.



UMOWA MIĘDZYPOKOLENIOWA

UMOWA MIĘDZYPOKOLENIOWA

Istotą repartycyjnego systemu emerytalnego, niezależnie od jego szczegółowego charakteru, jest tzw. umowa międzypokoleniowa, gdyż w praktyce działa on tak, że jedno pokolenie pobiera świadczenia ze środków wypracowywanych przez drugie pokolenie. Umowa międzypokoleniowa zaś opiera się na koncepcji solidarności i sprawiedliwości, co oznacza, iż ludzie uczestniczący w systemie emerytalnym powinni mieć zagwarantowane finansowanie swoich świadczeń (stabilność i wypłacalność systemu) oraz ich warunki nie powinny się w sposób radykalnie istotny od siebie różnić, tj. jedno pokolenie nie powinno w sposób przesadny obciążać drugiego pokolenia, stawiając go w zasadniczo gorszej pozycji od tej, jaką samo posiadało. W kontrze do tego drugiego elementu znajduje się koncepcja ochrony praw nabytych, gdyż usztywnia warunki systemu na korzyść tej grupy lub tego pokolenia, które wynegocjowało już sobie jakieś preferencyjne warunki lub warunki już funkcjonujące są znacząco lepsze niż te, które są prognozowane dla przyszłych pokoleń. Podstawą sprawiedliwości powinno być więc wyważenie interesu międzypokoleniowego.

Właśnie przez pryzmat solidarności i sprawiedliwości międzypokoleniowej należałoby przeanalizować historyczną ewolucję naszego systemu emerytalnego. Reforma emerytalna z 1999 roku, zwłaszcza

w obszarze pierwszego filaru, tj. systemu repartycyjnego, musiała mieć miejsce, aby zapewnić stabilność jego funkcjonowania w warunkach pogarszających się prognoz demograficznych. Biorąc pod uwagę relatywną stabilność wydatków emerytalnych do wielkości gospodarki (PKB) na przestrzeni predykcji do 2060 roku, cel ten teoretycznie udało się osiągnąć. Stało się to jednak **kosztem radykalnego obniżenia poziomu emerytur w przyszłości.**

Obszar czasowy reformy możemy rozciągnąć na trzy pokolenia, które będą traktowane w sposób różniący się od siebie. Pierwsza grupa to tzw. „stary system”. Zaliczają się do niej ludzie urodzeni przed 1 stycznia 1949 rokiem. Druga grupa to przedstawiciele pokolenia urodzonego po 31 grudnia 1948 roku, ale pracujący i podlegający ubezpieczeniu ZUS-owskiemu przed dniem wejścia w życie reformy (1 stycznia 1999 r.). Tak więc członkowie tej grupy w ramach nowego systemu posiadali tzw. kapitał początkowy. Nazwijmy ich „nowym systemem z kapitałem początkowym” i przyjmijmy symboliczne granice wieku jako urodzeni między 1949 a 1980. Trzecia grupa to pokolenie, które na rynek pracy weszło już po reformie. Za symboliczną granicę można przyjąć rok urodzenia 1980, to „nowy system”. Różnice występujące między tymi grupami, zwłaszcza między

pierwszą a pozostałymi, mają charakter fundamentalny.

Z racji wieku można przyjąć, że ludzie ze starego systemu już niemal w całości znajdują się na emeryturze, gdyż w roku 2024 muszą mieć przynajmniej 75 lat (z wyjątkiem górników). Ostatnią istotną grupę w ramach struktury ludzi, którym przyznano emeryturę, stanowili oni w początkowych latach drugiej dekady XXI wieku. W roku 2011 stanowili oni 35,3% ludzi, którym przyznano emeryturę, w 2012 – 32,1%, w 2013 – 31,5%, w 2014 – 16,5%, w 2015 – 7,2%. W roku 2021 już tylko 1,4%. **To co jednak szczególnie rzuca się w oczy, to rozbieżność w poziomie wysokości przyznanych emerytur między beneficjentami ze starego i nowego systemu.** Wysokości przeciętnych nowo przyznanych emerytur ze starego i nowego systemu kształtowały się odpowiednio: w 2019 roku 4 827,75 zł do 2 278,24 zł, w 2020 roku 5 462,90 zł do 2 564,54 zł i w roku 2021 – 5 823,47 do 2 769,73 zł. Należy mieć na uwadze, że spora część emerytur starosystemowych przyznanych w latach 2019-2021 to emerytury górnicze.²⁶ Niemniej jednak, jak zostało już przytoczone w części dotyczącej stopy zastąpienia, w starym systemie mężczyzna zarabiający przeciętną krajową, przechodząc na emeryturę w wieku 65 lat, po 35

latach pracy mógł liczyć na stopę zastąpienia na poziomie 73%.

Interesujący z perspektywy demograficznej jest fakt ustawienia granicy wieku starego systemu na rok urodzenia 1949. Polska przeżyła dwa powojenne wyższe demograficzne, pierwszy w latach 50, a drugi w latach 80. Tak więc pokolenie emerytów ze starego systemu, którzy otrzymują relatywnie wysokie emerytury, utrzymuje jeszcze relatywnie dużą populację ludzi w wieku produkcyjnym. W wiek emerytalny weszła już jednak względnie duża grupa pokolenia nowosystemowych emerytów z kapitałem początkowym. Kapitał początkowy z racji niemożliwości odtworzenia składek emerytalnych na poziomie indywidualnym przed 1999 rokiem musiał zostać obliczony w pewnym przybliżeniu. Mechanizm obliczania był relatywnie korzystny dla ubezpieczonych, **więc można przyjąć, że uzyskali pewną przewagę nad pokoleniem urodzonym po 1980, które tegoż kapitału początkowego nie posiadało.**

To właśnie owo trzecie pokolenie „1980” znajduje się w najtrudniejszym położeniu w ramach systemu emerytalnego. Musi spłacić pokolenie starego systemu z wysokimi emeryturami, choć w początkowym okresie czyniło to wspólnie z pokoleniem pierwszego wyższego powojennego. Teraz jednak tenże wyż ludzi urodzonych w latach 50.

²⁶
https://www.zus.pl/documents/10182/9299790/RAPORT_E

merytury+i+renty+2019-2021.pdf/0d1c5c32-d37f-8578-e466-69f670877cc5?t=1659525239813

również znajduje się już na emeryturze. **Wraz z wymieraniem ludzi ze starego systemu ich miejsce jako beneficjentów ZUS zacznie zajmować pokolenie nowego systemu z kapitałem początkowym.** Z każdą kolejną dekadą stopa zastąpienia będzie spadała, a gdy pokolenie 1980 zacznie przechodzić na emeryturę w latach 2040-2055, będzie ostatnim pokoleniem wyżu. To właśnie na to pokolenie spadnie główny koszt równoważenia systemu emerytalnego w celu zapewnienia jego długookresowej stabilności, co odbędzie się poprzez spadek wysokości emerytur. Zgodnie z prognozami stopa zastąpienia spadnie do roku 2060 o około połowę względem stanu obecnego, co oznacza głodowy poziom świadczeń.

W świetle powyższych danych nie sposób jest obronić tezę, jakoby nasz system emerytalny opierał się na sprawiedliwej solidarności międzypokoleniowej. Sposób przeprowadzenia reformy z 1999 doprowadził do nadmiernego zabezpieczenia interesów jednego pokolenia kosztem kolejnych.

Na złamanie umowy międzypokoleniowej, wynikające z samej konstrukcji systemu, nałożyły się kolejne elementy o charakterze transferu od ludzi pracujących do aktualnych emerytów, nie dotyczące mechanizmu zdefiniowanej składki. Można tu wymienić

tzew. 13. i 14. emeryturę, obniżenie wieku emerytalnego oraz Polski Ład.

13. i 14. emerytura to dodatkowe, roczne świadczenia pieniężne wypłacane osobom uprawnionym m.in. do emerytury albo renty. Oba świadczenia zostały wprowadzone jako stały element systemu i należą się każdemu emerytowi niezależnie od uzbieranej kwoty kapitału emerytalnego, co jest ewidentnym złamaniem podstawowej zasady nowego systemu emerytalnego, w myśl której masz taką emeryturę, na jaką sobie zapracujesz. W podstawowym założeniu świadczenia te mają być wypłacane w wysokości emerytury minimalnej, jednak mogą zostać ustalone w kwocie wyższej. W przypadku 14. emerytury wprowadzono kryterium dochodowe. W roku wyborczym 2023 rząd Prawa i Sprawiedliwości wypłacił „czternastkę” w wysokości 2650 zł brutto. Skutkowało to tym, że w 2023 r. koszt 13-ki wyniósł ok. 15 mld zł, a 14-ki ponad 20 mld, czyli łącznie ponad 1% PKB. Do 13. emerytury uprawnionych było 9,8 miliona osób.²⁷

Jest to oczywisty przykład złamania solidarności międzypokoleniowej, zwłaszcza wobec pokolenia 1980, które musi de facto finansować te dodatkowe transfery dla obecnych emerytów, którzy otrzymują średnio dwa razy wyższe świadczenia niż to pokolenie otrzyma w przyszłości.²⁸ Jako że

²⁷ <https://www.gov.pl/web/premier/premier-mateusz-morawiecki-o-13-i-14-emeryturze-dla-seniorow-w-2023-r>

²⁸ Rozumiane jako różnica w stopie zastąpienia

transfery te odbywają się poza mechanizmem zdefiniowanej składki, obecni płatnicy tych dodatkowych emerytur nie otrzymują nic w zamian. Szczególnie bulwersująco z tej perspektywy wygląda techniczna kwestia finansowania dodatkowych świadczeń emerytalnych poprzez Fundusz Solidarnościowy. Fundusz ten powstał jako instytucja, której celem miało być wspieranie ludzi z niepełnosprawnościami. Jako że stan Funduszu Solidarnościowego nie pozwalał na obsługę tak dużych wydatków, rząd zasiliał go ze środków Funduszu Rezerwy Demograficznej, który powstał w celu łagodzenia negatywnych aspektów kryzysu demograficznego dla stabilności systemu emerytalnego. W praktyce oznacza to, że środki, które miały służyć przyszłym pokoleniom, są przejadane na świadczenia o charakterze socjalnym dla obecnych emerytów, którzy i tak znajdują się w relatywnie lepszej sytuacji niż przyszli beneficjenci.

Kolejnym przykładem złamania solidarności pokoleniowej jest obniżenie wieku emerytalnego przez rząd PiS-u w roku 2016. Biorąc pod uwagę prognozy, w roku 2040 liczba osób w wieku emerytalnym w wariantcie wieku emerytalnego 65 dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet będzie o około 2,4 mln wyższa niż w wariantcie równego wieku emerytalnego 67 lat. Obniżenie wieku emerytalnego już od

pierwszego roku jego wprowadzenia spowodowało wzrost kosztów wypłaty bieżących emerytur ze środków wypracowywanych przez obecnie pracujących. Była prezes ZUS prof. Gertruda Uścińska szacowała jego koszt na 54 mld zł w latach 2017-2021.²⁹ W samym tylko 2021 roku miał wynieść blisko 18 mld zł, przy czym mówimy jedynie o kosztach ZUS-u, bez uwzględnienia obniżenia wpływów z podatków.³⁰ **W teorii w systemie zdefiniowanej składki taki koszt byłby długookresowo neutralny, gdyż krótszy okres pracy zrównoważyłby się przez niższe świadczenia w przyszłości. To jednak nie do końca prawda.** Po pierwsze, spadek podaży pracy obniży PKB i może zwiększyć inflację, co będzie skutkowało zubożeniem wszystkich. Po drugie, wzrośnie liczba osób pobierających minimalną emeryturę, do której trzeba dopłacać, a to stanowi wyłom w systemie zdefiniowanej składki. Po trzecie, co już zostało wcześniej wskazane, obniża to mianownik algorytmu przeliczającego emerytury w stopniu niższym niż wynikałoby to z obniżenia wieku emerytalnego, a więc, ceteris paribus, podnosi emerytury. Po czwarte, obniżenie wieku emerytalnego zwiększa liczbę ludzi, którzy dożyją emerytury, co pogarsza kondycję netto systemu.

Przeprowadzona przez rząd reforma podatkowa, określana jako Polski Ład, również

²⁹ <https://tvn24.pl/biznes/pieniadze/obnizenie-wieku-emerytalnego-w-latach-2017-2021-to-koszt-ok-54-mld-zl-ra772819-ls4485758>

³⁰ <https://www.portalsamorzadowy.pl/praca/koszt-obnizenia-wieku-emerytalnego-wiekszy-niz-zakladano,90163.html>

stanowi przykład transferu międzypokoleniowego na rzecz obecnych emerytów. W praktyce jej mechanizm polegał na podniesieniu kwoty wolnej od podatku, a w drugiej fazie reformy również na obniżeniu stawki pierwszego progu podatkowego do 12%, przy jednoczesnym zaprzestaniu odliczania części składki zdrowotnej od podatku PIT. Doprowadziło to do wzrostu progresji w systemie

podatkowo-składkowym, którego największym (względnie) beneficjentem zostali emeryci i renciści. Jako grupa niemal w całości zostali beneficjentami tejże reformy poprzez podniesienie poziomu świadczeń netto, co de facto zwiększa obciążenie systemu emerytalnego w ramach sektora finansów publicznych, a to znowu obciąża pokolenie ludzi aktualnie pracujących.



Solidarność międzypokoleniowa w liczbach

Założenia:

1. Polski Produkt Krajowy Brutto na koniec 2023 roku wyniósł blisko **3 400 mld zł**.³¹
2. Wydatki na emerytury i renty stanowiły ok. 11% PKB, co daje kwotę ok. **375 mld zł**.
3. Koszt 13. i 14. emerytury to ponad **35 mld zł** w 2023 r., co stanowi ponad 1% PKB.
4. Liczbę pracujących i płacących podatek dochodowy w Polsce można oszacować na około **15,5 mln osób**.³²
5. W konsekwencji obniżenia wieku emerytalnego populacja w wieku produkcyjnym **spadnie o ok. 2,4 mln** i o tyle samo zwiększy się grupa osób w wieku poprodukcyjnym.

Obliczenia i dane:

1. W starym systemie mężczyzna zarabiający przeciętną krajową przechodząc na emeryturę w wieku 65 lat po 35 latach pracy mógł liczyć na stopę zastąpienia na poziomie 73%. W nowym systemie obecnie przechodzący na emeryturę mogą liczyć na stopę zastąpienia w granicach 50%. Zgodnie z prognozami ZUS stopa zastąpienia ma wynieść 47,1% w 2030 roku, 37,6% w 2040, 28,7% w 2050 i 24,6% w roku 2060.
2. Osoba pracująca i płacąca podatek dochodowy płaci średnio około 24 tys. zł rocznie na wypłaty emerytur i rent, co daje ok. 2 tys. zł miesięcznie.
3. Osoba pracująca i płacąca podatek dochodowy płaci średnio około 2 250 tys. zł rocznie na wypłaty 13. i 14. emerytury, co daje blisko 190 zł miesięcznie.
4. Oszacowanie pełnych kosztów obniżenia wieku emerytalnego jest niezwykle trudne ze względu na niepewność wielu czynników. Wiemy, że obniżenie wieku zmniejszy pulę potencjalnych pracowników o 2,4 mln osób i o tyle samo zwiększy liczbę beneficjentów systemu emerytalnego. Nie wiemy, ile spośród tych 2,4 mln osób realnie znajdowałoby się na rynku pracy, a nie np. na rencie lub bezrobociu. Podobnie trudne do oszacowania jest ilu z nich pozostałoby na rynku pracy osiągnąwszy wiek emerytalny. Można jedynie przyjąć mocno hipotetyczne założenie, że gdyby wszyscy, którzy mogą pracować, pracowali za wynagrodzenie minimalne, a gdyby przeszli na emeryturę, to otrzymywaliby emeryturę minimalną, to koszt utraconych podatków i składek, jak również wypłacanych świadczeń, przekroczyłby 100 mld zł.

³¹ Zadłużenie Sektora Finansów Publicznych IV kw. 2023 Biuletyn Kwartalny Ministerstwa Finansów

³² Liczba pracujących obejmuje zatrudnionych, pracodawców, pracujących na własny rachunek, członków ich rodzin oraz rolników. Różni się z zależności od źródła. Ponadto należy zauważyć, że rolnicy co do zasady nie płacą podatku dochodowego.



ASPEKT POLITYCZNY EWOLUCJI SYSTEMU EMERYTALNEGO

Aspekt polityczny ewolucji systemu emerytalnego

Zgodnie z teoretycznymi założeniami dynamiki systemu emerytalnego, uwzględniającymi istotę reformy z 1999 roku, **system powinien wykazywać długookresową stabilność finansową przy wydatkach publicznych na emerytury oscylujących w granicach 11% PKB**, pomimo drastycznego pogorszenia parametrów demograficznych. Miałoby się to odbyć poprzez radykalne obniżenie stopy zastąpienia, czyli wysokości emerytur, które spadłyby o ponad połowę względem stanu dzisiejszego (licząc jako stopę zastąpienia).

Stabilność ta jest jednak pozorna, gdyż nie uwzględnia czynnika politycznego. Solidarność międzypokoleniowa, na której zbudowano repartycyjny system emerytalny, jest w gruncie rzeczy w ujęciu statycznym grą o sumie zerowej i opiera się na podziale dochodu narodowego między pracującą i niepracującą część populacji. **Z perspektywy emerytalnej obecni ubezpieczeni (pracownicy) płacą na obecnych beneficjentów (emerytów).** W rzeczywistości politycznej cały podział dochodu narodowego, zarówno poprzez system emerytalny, jak i poprzez każdy inny mechanizm, zależy od siły demokratycznej poszczególnych grup społecznych.

Tak więc założono, że **stabilizacja systemu emerytalnego odbędzie się w wyniku spadku wysokości emerytur**, czyli osłabie-

nia pozycji ekonomicznej przyszłych emerytów nie zakładając lub pomijając fakt, że ich pozycja polityczna będzie rosła w związku ze wzrostem, zarówno bezwzględnym jak i relatywnym, tej grupy w całkowitej puli wyborców. **Z perspektywy analizy procesów politycznych takie założenie wydaje się być wysoce naiwne.** Już dziś elementy stabilizujące system emerytalny w postaci mechanizmu zdefiniowanej składki „trzeszczą”. **Obniżenie wieku emerytalnego, zwiększające bieżące obciążenie ludzi pracujących, redystrybucyjny efekt Polskiego Ładu, ale przede wszystkim dodatkowe świadczenia w postaci 13. i 14. emerytury to idealne przykłady destabilizacji modelu.** W szczególności te ostatnie stanowią blisko 10% zwiększenie wydatków emerytalno-rentowych i finansowane są jako czysty transfer od pracujących do emerytów bez nabycia przez tych pierwszych jakichkolwiek korzyści w przyszłości. A wszystko to w celu pozyskania głosów emerytów i rencistów podczas wyborów.

Do tak wielkiego zniekształcenia systemu, stanowiącego niewątpliwie złamanie umowy międzypokoleniowej, doszło w sytuacji, gdy stopa zastąpienia wynosi około 50%, a liczba ludzi w wieku poprodukcyjnym to ok. 8,8 mln (na rok 2023). Przy tym uprawnionych do 13. emerytury było 9,8 mln (w latach 2019-2023), gdyż kwalifiko-

wał się do niej każdy, kto nabył już uprawnień emerytalne lub rentowe, niezależnie od wieku. Do wzięcia udziału w wyborach parlamentarnych, które odbyły się w 2019 roku, uprawnionych było 30 253 556 ludzi. Przy kolejnych wyborach z 2023 roku liczba ta spadła do 29 532 595 osób. Tak więc udział ludzi w wieku poprodukcyjnym w strukturze wyborców w roku 2023 wyniósł blisko 30%, a osób uprawnionych do 13. emerytury ok. 33%.

Jeżeli system rozpada się przy 50% stopie zastąpienia, w sytuacji, gdy emeryci i renciści stanowią 1/3 elektoratu lub 30%, licząc tylko ludzi w wieku poprodukcyjnym, to co może się wydarzyć, gdy stopa zastąpienia spadnie do przedziału 19-25%, a liczba ludzi w wieku poprodukcyjnym wyniesie ok. 42,5% ogółu dorosłej populacji (co ma nastąpić w 2060 roku)? Biorąc pod uwagę rencistów i ludzi, którzy przeszli na emerytury, będąc jeszcze w wieku produkcyjnym, całkowity udział emerytów

i rencistów może zbliżyć się do połowy wyborców. Jeżeli dodamy do tego fakt, że nie wszyscy w wieku produkcyjnym pracują, to osiągniemy stan, gdzie emerytów i rencistów będzie więcej niż pracowników, a do tego przytłaczająca większość z nich będzie relatywnie bardzo biedna, gdyż, jak wskazują przytaczane już prognozy, 2/3 emerytów będzie otrzymywało emeryturę minimalną lub niższą niż minimalną. Ta grupa bardzo biednych ludzi będzie stanowiła około 30% wszystkich uprawnionych do głosowania. To olbrzymia siła demokratyczna, z którą będzie musiała liczyć się każda partia polityczna w Polsce.

Wszystko to stawia stabilność systemu emerytalnego przy jego obecnych parametrach pod olbrzymim znakiem zapytania, gdyż trudno sobie wyobrazić system polityczny, który mógłby operować stabilnie przy takich parametrach demograficznych.

Przykłady kolejnych propozycji pogłębiających dyskryminację płciową i łamiących umowę międzypokoleniową

Argumentem potwierdzającym tezę o niemożliwości utrzymania długookresowej stabilności finansowej systemu emerytalnego przy rosnącym wpływie obecnych, jak i potencjalnych beneficjentów tego systemu na procesy

polityczne może być fakt, że w debacie publicznej pojawiają się już kolejne propozycje transferów socjalnych nakierowanych na tę właśnie grupę obywateli. Te propozycje to: emerytury stażowe oraz renta wdowia.

Obydwie te koncepcje przedstawiają kolejny przykład złamania umowy międzypokoleniowej, gdyż zwiększają i tak już wysokie bieżące wydatki emerytalno-rentowe kosztem osób pracujących,

zwłaszcza pokolenia 1980. Ponadto zarówno emerytury stażowe, jak i renta wdowia, stanowią pogłębienie dyskryminacji płciowej w ramach ubezpieczeń społecznych.

Emerytury stażowe

Koncepcja emerytur stażowych sięga czasów początków strajków Solidarności i była jednym z 21 postulatów Międzyzakładowego Komitetu Strajkowego. Pełna treść postulatu brzmiała: „Obniżyć wiek emerytalny dla kobiet do 50 lat, a dla mężczyzn do lat 55 lub [zaliczyć] przepracowanie w PRL 30 lat dla kobiet i 35 lat dla mężczyzn bez względu na wiek”. Porozumienie to zostało podpisane przez tzw. stronę rządową, jednak **nie zostało zrealizowane**.

Ideę tę podniósł Prezydent Andrzej Duda podczas kampanii prezydenckiej w 2020 roku, gdy ubiegał się o reelekcję. Postulat był wyjściem naprzeciw oczekiwaniom związków zawodowych, zwłaszcza NSZZ Solidarność. Hasło polityczne skierowane do szerszej publiczności brzmiało: *emerytura po przepracowaniu 40 lat przez mężczyzn i 35 lat przez kobiety*. W formie bardziej skonkretyzowanej, bo sformułowanej na poziomie ustawowym, pojawiło się następnie wiele wariantów tej koncepcji.

W 2020 roku w formie projektu poselskiego złożyli go posłowie PSL-u. Projekt zakładał możliwość przejścia na emeryturę po łącznie 40 dla mężczyzn i 35 dla kobiet lat okresów składkowych i nieskładkowych, pod warunkiem osiągnięcia wieku 60 lat przez mężczyzn i 55 lat przez kobiety. Kobietom i mężczyznom z automatu przysługiwałoby prawo do emerytury minimalnej, nawet gdyby nie uzbierali odpowiednich środków na indywidualnym koncie w ZUS.³³

Kolejny projekt to obywatelska inicjatywa ustawodawcza z 2021 roku, pod którą podpisy zbierał NSZZ Solidarność. Zakładał on możliwość przejścia na emeryturę po osiągnięciu 40 lat składkowych i nieskładkowych przez mężczyzn oraz 35 przez kobiety. Tu jednak warunkiem było, aby obliczona emerytura była w wyższej wysokości niż emerytura minimalna.³⁴

Jeszcze inny projekt złożył wreszcie sam **Prezydent, również w 2021 roku**. W tym

³³

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/25FC1E855F6A55C5C125850C003EBE3F/%24File/247.pdf>

³⁴

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/85F4B6EBC112DA32C125877C003EC8A0/%24File/1692-ustawa.pdf>

przypadku okresy składkowe i nieskładkowe ustanowiono na poziomie 44 lat dla mężczyzn i 39 lat dla kobiet, a obliczona zgodnie ze standardowym algorytmem wysokość emerytury nie mogła być niższa niż minimalna emerytura.³⁵

W trakcie kampanii wyborczej do parlamentu w roku 2023 Prawo i Sprawiedliwość także podniosło temat emerytur stażowych. Po wyborach tuż przed oddaniem władzy rząd przyjął projekt ustawy, który koncepcyjnie był zbliżony do projektu Solidarności i Prezydenta z parametrami 43 lat składkowych i nieskładkowych u mężczyzn i 38 dla kobiet. Projekt zakładał konieczność „uzbierania” środków wystarczających do osiągnięcia co najmniej emerytury minimalnej.³⁶

Ostatnia propozycja pochodząca już z **2024 roku to poselski projekt ustawy zgłoszony przez polityków Lewicy.** Projekt ten zakłada możliwość przejścia na emeryturę przy 40 latach składkowych i nieskładkowych dla mężczyzn i 35 dla kobiet pod warunkiem, że jej wysokość będzie wyższa niż emerytura minimalna.³⁷

Tak więc koncepcja emerytur stażowych pojawiała się w wieku odstępach i wariantach. Wszystkie jednak sprowadzają się do tego samego, czyli obniżenia realnego

wieku emerytalnego. W najbardziej skrajnej sytuacji mielibyśmy do czynienia z kobietami przechodzącymi na emeryturę w wieku 53 lat! To wszystko w sytuacji, gdy Polki i tak będą funkcjonowały w systemie o najniższym wieku emerytalnym w Unii Europejskiej³⁸ i to w warunkach załamania demograficznego. Zgodnie z prognozami GUS z 2022 r. kobieta w wieku 53 lat ma przed sobą jeszcze około 30 lat życia. Co istotne, owe 35 lat pracy to okresy składkowe i nieskładkowe. Do okresów nieskładkowych zalicza się m.in. okres studiów, czas przebywania na zasiłku chorobowym czy urlopie wychowawczym. Okresy nieskładkowe nie mogą jednak stanowić więcej niż 1/3 udowodnionych okresów składkowych. Tak więc, okres składkowy potrzebny do osiągnięcia stażu 35 lat to 26 lat i 3 miesiące.

W wariantcie przedstawionym przez PSL państwo musiałoby dopłacać do emerytury minimalnej, którą zgodnie z prognozami dotyczącymi obecnego systemu będzie otrzymywało nawet 2/3 emerytów w roku 2060. Obniżając wiek emerytalny jeszcze bardziej zwiększymy tę pulę. Jak wynika z opinii Biura Analiz Sejmu dotyczącego projektu Lewicy większość osób przechodzących na emeryturę stażową otrzymywałaby świadczenie minimalne. To

³⁵

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A6ED71464E6C3CA4C12587AC00305DBD/%24File/1850.pdf>

³⁶ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-emeryturach-i-rentach-z-funduszu-ubezpieczen-spolecznych-oraz-niektorych-innych-ustaw10>

³⁷

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/0D114AC1FB4B703DC1258ABB002F9267/%24File/187.pdf>

³⁸ w wariantcie uwzględniającym zapowiedziane podnoszenie wieku emerytalnego przez inne kraje członkowskie

zwiększyłoby ubóstwo wśród osób starszych, zwłaszcza kobiet.³⁹ Pozostałe problemy związane z obniżeniem wieku emerytalnego omówiono już w części dotyczącej umowy międzypokoleniowej. Według opinii ZUS do projektu Lewicy, w pierwszym roku obowiązywania ustawy, prawo do wcześniejszej emerytury mogłoby nabyć nawet 380 tys. osób.⁴⁰ W opinii samych wnioskodawców koszt emerytur stażowych to łącznie 14,5 mld zł. Wskazano,

że oprócz kosztów związanych z samym wzrostem wydatków, skurczą się też wpływy ze składek. Jednak według oceny skutków regulacji dokonanej przez Biura Analiz Sejmu brak jest dokładnych informacji na temat całkowitego kosztu dla sektora finansów publicznych. Wskazano ponadto, że zwiększona liczba beneficjentów systemu emerytalnego skutkowałaby wzrostem wydatków z tytułu 13. i 14. emerytury.⁴¹

Renta wdowia

Pomysł renty wdowiej zaistniał w roku 2022, kiedy stosowny projekt ustawy zgłosiła Lewica, jednak prace nad nim nie były kontynuowane. Następnie projekt pojawił się w Sejmie jako **inicjatywa obywatelska**. Propozycja ta zakłada, że **wdowa (lub wdowiec) będzie mogła zachować swoją emeryturę lub rentę oraz uzyskać do 50% świadczenia po zmarłym małżonku (renty rodzinnej) lub w wersji alternatywnej zachować 50% swojego świadczenia i całość świadczenia współmałżonka (rentę rodzinną)**. Renta wdowia będzie stanowiła więc **połączenie renty rodzinnej i własnego świadczenia**, a górny pułap kwotowy tejże renty nie będzie mógł przekraczać trzykrotności średniej emerytury, co na 2024 rok

oznacza świadczenie w wysokości ponad 10 tys. zł.

Argumentacja stojąca za propozycją opierała się na założeniu, że po śmierci jednego z małżonków drugiej osobie skokowo wzrosną koszty życia, co związane jest z faktem, że część kosztów ponoszonych przez wspólne gospodarstwo domowe ma charakter stały, np. czynsz za mieszkanie. **Tak więc renta wdowia ma chronić przed biedą**. W praktyce jednak renta wdowia prezentuje zbliżony typ świadczenia do 13. emerytury i podobnie jak ona jest kierowana nieefektywnie oraz stanowi **kolejny przykład złamania umowy międzypokoleniowej**. Jest świadczeniem naruszającym

³⁹ <https://www.money.pl/emerytury/emerytury-stazowe-ocenili-skutki-projektu-lewicy-6996592444938944a.html>

⁴⁰

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/3C6FD69579B5BE7EC1258AF40046E5E7/%24File/187-006.pdf>

⁴¹

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/DB12CDD22D4E59E4C1258AC5004A5D75/%24File/187-002.pdf>

istotę nowego systemu emerytalnego opartego o mechanizm zdefiniowanej składki i pogłębia problemy będące następstwem załamania demograficznego i wzrostu siły politycznej emerytów. Stanowi również de facto przykład kolejnej dyskryminacji płciowej i międzypokoleniowej w ramach systemu ubezpieczeń społecznych.

Po pierwsze, podobnie jak 13. emerytura jest świadczeniem powszechnym, tj. dedykowanym również osobom, które ze względu na osiągnięte dochody wcale takiego świadczenia nie wymagają. Posłużmy się przykładem małżeństwa zamożnych emerytów, z których każdy ma prawo do emerytury w wysokości 6 tys. zł. Po śmierci jednego z małżonków drugie otrzyma 6 tys. zł swojego świadczenia oraz połowę renty rodzinnej, czyli 42,5% świadczenia zmarłego. Renta wdowia w takim przypadku wyniesie 8 550 zł (ponad 7 000 zł netto). Wdowa może być również właścicielką nieruchomości, jak i innych aktywów, czyli w praktyce posiadać spory majątek. Jej świadczenie będzie wypłacane ze środków młodej osoby zarabiającej płacę minimalną ok. 3200 zł netto i nieposiadającej ani własnej nieruchomości, ani perspektyw finansowych za zakup takowej na kredyt. Trudno chyba o bardziej dobitny przykład **chybionej redystrybucji**. Gdyby faktycznym celem ustawy była jedynie walka z biedą, to

za górną granicę renty wdowiej należałoby przyjąć raczej kwoty związane z minimum socjalnym dla gospodarstwa emeryckiego. Jak wskazują autorzy raportu „Renta wdowia: konsekwencje proponowanych zmian w systemie wsparcia wdów i wdowców” z Centrum Analiz Ekonomicznych CENEA w roku 2021 swoją sytuację materialną jako „złą” lub „raczej złą” oceniało tylko 10% wdów. Wartość ta spadła z przeszło 30% w 2011 roku. W tym samym raporcie wskazano, że ponad 70% wdów posiada na własność mieszkanie lub dom.⁴²

Celem ani państwa, ani samego systemu ubezpieczeń społecznych nie jest gwarantowanie określonym ludziom wysokiego poziomu życia, a maksymalny poziom świadczenia w wysokości ponad 10 tys. zł tym właśnie w istocie jest. Warto również zaznaczyć, że emeryci są jedną z niewielu grup w Polsce, która jest systemowo osłonięta przed inflacją, gdyż ustawa gwarantuje jej pewną waloryzację przekraczającą (lub równą) poziom inflacji każdego roku.

Po drugie, jest to **kolejny transfer z kieszeni kurczącej się populacji ludzi młodych, którzy muszą spłacać obecnych emerytów, a sami w przyszłości otrzymają dwa razy niższą emeryturę niż aktualni beneficjenci.** Jest to nic innego jak transfer natury politycznej związany z faktem rosnącego

⁴² https://cenea.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/komentarz_cenea_renta_wdowia_27022024.pdf

udziału populacji emerytów i rencistów w puli wyborców. Koszt tego świadczenia jest szacowany przez inicjatorów na około 13 mld zł,⁴³ jednak autorzy przytaczanego powyżej raportu szacują go na ponad 24 mld zł.⁴⁴

Po trzecie, mamy tu do czynienia z **kolejnym przykładem dyskryminacji płciowej w ramach systemu emerytalnego** widocznej już na najbardziej podstawowym poziomie, a mianowicie potencjalnej liczby beneficjentów. Raport CENEA podaje, że w 2021 roku swój status jako wdowca podawało ok. 450 tys. mężczyzn. W przypadku kobiet jako wdowy deklarowało się aż 2,2 mln. Spośród 170,7 tys. ludzi, którzy stracili w 2022 współmałżonka, mężczyźni stanowili 47,2 tys., kobiety zaś 123,5 tys. Mężczyźni muszą pracować 5 lat dłużej, 1/4 z nich nie dożywa emerytury, a ci, którzy dożyją, otrzymują, w wyniku zastosowania dyskryminacyjnego algorytmu, sztucznie zaniżone świadczenie. Wszystko to sprawia, że **biorąc pod uwagę sumę wydatków funduszu emerytalnego**

FUS, powiększoną o renty rodzinne, większość środków trafia do kobiet, które pracują krócej i żyją dłużej. Renta wdowia pogłębi te dysproporcje. Problemy ekonomiczne kobiet na emeryturze wynikają z kilku przyczyn, z których podstawową jest zbyt krótki czas pracy, wynikający z wieku emerytalnego, który już niedługo będzie najniższy w Unii Europejskiej. Dochodzą również koszty, jakie z perspektywy kariery zawodowej kobiet generuje czas poświęcony na wychowanie dzieci. Należy zaznaczyć, że renta wdowia kierowana jest także do bezdzietnych kobiet.

Temat renty wdowiej można by żartobliwie podsumować postulatem o wprowadzenie renty rozwodowej. Wszak w przypadku rozwodu zachodzi dokładnie ten sam mechanizm, tj. każde z byłych małżonków zostaje z wyższymi kosztami stałymi per capita. A do tego bardzo często poziom zakumulowanego majątku wśród młodych rozwodników jest niższy niż w przypadku wdów i wdowców.

⁴³

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/4F40E7DDC092FEC1258A6D0066A5FD/%24File/32.pdf>

⁴⁴ https://cenea.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/komentarz_cenea_renta_wdowia_27022024.pdf

Emerytury stażowe i renta wdowia w liczbach

1. Kobieta, która przeszłaby na emeryturę w wieku 53 lat, miałaby przed sobą ok.30 lat życia. Mężczyzna przechodzący na emeryturę w wieku 58 lat miałby przed sobą ok. 20 lat życia.
2. Koszt emerytur stażowych po stronie ZUS wskazany przez wnioskodawców to ok. 14,5 mld zł (nie uwzględnia jednak spadku wpływów podatkowych), co przełożyłoby się na ok. 930 zł rocznie na każdego pracującego i płacącego PIT.
3. W 2021 roku swój status jako wdowca podawało ok. 450 tys. mężczyzn. W przypadku kobiet jako wdowy deklarowało się aż 2,2 mln.
4. Koszt renty wdowiej to według wnioskodawców ok. 13 mld zł. Według Centrum Analiz Ekonomicznych CENEA jest to ok. 24 mld zł. W wariantcie przedstawionym przez wnioskodawców byłoby to ok. 840 zł rocznie na każdego pracującego i płacącego podatek dochodowy. W wariantcie CENEA ponad 1 500 zł.



REKOMENDACJE ROZWIĄZAŃ

REKOMENDACJE ROZWIĄZAŃ

Działania, które należałoby podjąć w ramach systemu emerytalnego, powinny zmierzać w kierunku **zwiększenia ogólnej stabilności finansowej oraz odporności politycznej, łagodzenia napięć i zmniejszenia stopnia dyskryminacji międzypokoleniowej oraz niwelowania dyskryminacji płciowej.**

Stabilność finansowa i odporność polityczna

1. UNIEZALEŻNIENIE WIEKU EMERYTALNEGO OD BIEŻĄCEJ POLITYKI – stabilizacja systemu emerytalnego w Polsce ma odbyć się poprzez obniżanie emerytur (stopy zastąpienia) w warunkach drastycznie pogarszających się parametrów demograficznych, przy radykalnym wzroście liczby emerytów w puli wyborców. Takie założenie wydaje się nie do utrzymania z perspektywy politycznej. Należy, naszym zdaniem, wprowadzić pewien poziom automatyzmu na innym obszarze stabilizującym system, tj. relacji liczby ludzi pracujących do emerytów. W tym celu **proponujemy, aby wiek uprawniający do przejścia na emeryturę zależał od średniej długości życia Polaków.** Można przyjąć różne warianty tego modelu: a) średnia długość życia w danym roku minus przyjęty wskaźnik, np. 12 lub 15 lat (na rok 2022 to 77 minus 12 lub 15) b) udział średniego czasu przebywania na emeryturze w stosunku do średniej długości życia, np. 18% ze średniej długości życia ($77 - [0,18 \cdot 77]$). Wiek emerytalny zmieniałby się więc w związku ze zmianą istotnego czynnika o charakterze obiektywnym, co pomogłoby w stabilizowaniu systemu emerytalnego w sposób inny niż obniżka świadczeń oraz zmniejszyłoby presję polityczną. Rekomendację tę należy rozpatrywać łącznie z rekomendacją z pkt. 9.

2. USZCZELNIENIE SYSTEMU ZDEFINIOWANEJ SKŁADKI – elementem destabilizującym system emerytalny w Polsce są liczne wyjątki o charakterze politycznym. Z zasad ogólnych w ramach ZUS mamy wyjęte poszczególne grupy zawodowe: górnicy, nauczyciele i kolejarzy, których przedstawiciele otrzymują uprzywilejowaną pozycję względem reszty populacji. Ponadto mamy osobne systemy dla rolników, służb mundurowych oraz sędziów i prokuratorów. **Postulujemy włączenie wyżej wymienionych grup do systemu powszechnego na zasadach ogólnych, z wyjątkiem sędziów i prokuratorów,** gdyż w ich przypadku nie mamy do czynienia

z klasyczną emeryturą, lecz przejściem w stan spoczynku. Taka konstrukcja ma w zamyśle zabezpieczyć ich niezależność i swobodę działania. Podczas stanu spoczynku nie mogą oni np. wykonywać innych zajęć o charakterze zarobkowym. W przypadku służb mundurowych włączenie do systemu ogólnego wiązałoby się z koniecznością ubruttowienia wynagrodzenia, gdyż w chwili obecnej z ich pensji nie są potrącane składki ZUS, a reforma nie powinna rzutować negatywnie na ich wynagrodzenie netto.

3. WPROWADZENIE ZACHĘT DO DŁUŻSZEJ PRACY – na chwilę obecną mechanizm zdefiniowanej składki oddziałuje zbyt słabo na opóźnianie decyzji o dezaktywizacji zawodowej. **Proponujemy zmianę mechanizmu waloryzacji emerytur w ten sposób, że świadczenie beneficjentów do 70. roku życia byłoby waloryzowane o wskaźnik inflacji, a powyżej 70. roku życia o wskaźnik inflacji powiększony o 30% realnego wzrostu wynagrodzeń.** Skutkowałoby to tym, że osoba, która kończy aktywność zawodową wcześniej, przez dłuższy czas funkcjonowałaby w reżimie niższej waloryzacji, w związku z czym gdy osiągnęłaby 70. rok życia, jej świadczenie, które miałoby podlegać już pod wyższy wskaźnik waloryzacji, byłoby niższe.

4. EMERYTURA MINIMALNA JAKO ŚWIADCZENIE SOCJALNE – w obecnie funkcjonującym systemie zdefiniowanej składki emerytura minimalna stanowi wyłom o charakterze jakościowym, gdyż jest to w istocie element z poprzedniego systemu zdefiniowanego świadczenia. Im więcej osób ją pobiera, tym bardziej odchodzimy od stabilizującej funkcji mechanizmu zdefiniowanej składki. Aby zmniejszyć jej negatywne skutki, należałoby w sposób relewantny zróżnicować możliwość jej nabycia w stosunku do nabycia praw emerytalnych na zasadach ogólnych. **Proponujemy, aby emerytura minimalna przysługiwała po osiągnięciu 70. roku życia jako forma emerytury obywatelskiej dla osób, które posiadają 25 lat stażu pracy (okresu składkowego i nieskładkowego) z wyłączeniem okresu nauki.** Za każdy rok pracy poniżej 25 lat emerytura byłaby obniżana o 2%. Jej podstawowa wysokość musiałaby gwarantować dochody przynajmniej na poziomie minimum socjalnego dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego. Taka konstrukcja tego świadczenia z jednej strony nie destabilizowałaby systemu, a z drugiej spełniała podstawowe funkcje, jakie przyświecały twórcom powszechnego systemu emerytalnego, czyli zapewnienie niezbędnego minimum do życia ludziom, którzy ze względu na wiek nie są już w stanie samodzielnie uzyskiwać dochodów.

Zmniejszenie zakresu dyskryminacji międzypokoleniowej

Należy podjąć działania zmierzające do wygładzenia różnic w osiągniętych poziomach świadczeń emerytalnych, gdyż sytuacja, gdzie jedno pokolenie może liczyć na emeryturę przy stopie zastąpienia 70%, a inne, które musi utrzymać tamto pokolenie, może liczyć na stopę zastąpienia 19-25%, jest wysoce niesprawiedliwa i łamie podstawowe założenia solidarności międzypokoleniowej.

5. LIKWIDACJA DODATKOWYCH TRANSFERÓW ŁAMIĄCYCH ZASADĘ SYSTEMU

ZDEFINIOWANEJ SKŁADKI – świadczenia typu 13. i 14. emerytura obciążają dzisiejsze pokolenie pracujące, które i tak będzie mogło liczyć na bardzo niewielkie emerytury i transferują środki do pokolenia, które otrzymuje świadczenia w przyzwoitej wysokości. **Uważamy, że 13. i 14. emeryturę należy zlikwidować.**

6. ODRZUCENIE PROPOZYCJI RENTY WDOWIEJ LUB JEJ ISTOTNA MODYFIKACJA –

w istocie renta wdowia jest świadczeniem zbliżonym do 13. emerytury. Jest kierowana nieefektywnie i ma charakter dyskryminacyjny. **Proponujemy nieprzyjmowanie tego świadczenia, gdyż za podstawowe zabezpieczenie w postaci śmierci współmałżonka obecnie służy renta rodzinna.** W przypadku przyjęcia tej propozycji proponujemy wprowadzenie górnego limitu takiego świadczenia w oparciu o kryterium minimum socjalnego, nie zaś trzykrotności średniej emerytury.

7. ODRZUCENIE KONCEPCJI EMERYTUR STAŻOWYCH –

emerytury stażowe w praktyce oznaczają obniżenie i tak już jednego z najniższych (a w perspektywie czasu najniższego) w Unii Europejskiej wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę i to przy gorszej niż w większości krajów europejskich strukturze demograficznej. W przypadku osób niezdolnych do wykonywania pracy mamy obecnie system świadczeń rentowych.

8. WYGŁADZENIE RÓŻNIC MIĘDZYPOKOLENIOWYCH

w wysokości świadczeń poprzez zróżnicowanie wskaźników waloryzacji – z racji tego, że poszczególne pokolenia funkcjonowały w różnych systemach, co generowało odmienne rezultaty w postaci różnego poziomu emerytur, a jednocześnie każde z pokoleń zależy od wpłat przyszłych generacji, należy eliminować zbyt duże rozwarstwienie i dyskryminację ze względu na przynależność do tego, a nie innego pokolenia. W przypadku emerytur ze starego systemu, który zapewniał najhojniejszy poziom świadczeń, proponujemy waloryzację

emerytur o wskaźnik inflacji. Beneficjenci nowego systemu z okresu przejściowego, tj. ci, którzy funkcjonują już w reżimie zdefiniowanej składki, jednak posiadają kapitał początkowy, powinni z racji preferencyjnego sposobu obliczania tegoż kapitału podlegać pod następujący sposób waloryzacji: a) o wskaźnik inflacji dla części emerytury wynikającej z kapitału początkowego, b) o wskaźnik inflacji plus 30% realnego wzrostu wynagrodzeń dla części emerytury wynikającej ze zgromadzonych i zwaloryzowanych składek. Osoby z nowego systemu, czyli ci, którzy rozpoczęli pracę zarobkową po 1999 roku, mieliby waloryzowane świadczenie emerytalne o wskaźnik inflacji plus 30% realnego wzrostu wynagrodzeń. Propozycja ta stanowi alternatywę rozłączną z propozycją nr 3.

Zmniejszenie zakresu dyskryminacji ze względu na płeć

9. RÓWNY WIEK EMERYTALNY DLA KOBIEŃ I MĘŻCZYŹN – różny, ustawowo uregulowany wiek uprawniający do przejścia na emeryturę jest archaizmem z czasów bardziej patriarchalnych norm regulujących życie społeczne. Nie ma powodów, aby dłużej utrzymywać ten relik, tym bardziej, że już niemal wszystkie kraje Unii Europejskiej albo osiągnęły równość emerytalną, albo są na drodze do jej osiągnięcia (wyjątek stanowi jedynie Rumunia, która i tak zamierza podnieść wiek emerytalny kobiet do 63. roku życia). Zróżnicowanie to jest tym bardziej niesprawiedliwe, jeśli weźmiemy pod uwagę, że w roku 2022 średnia długość życia kobiet wynosiła 81,1, a mężczyzn 73,4 lat. Ponadto w tym samym roku kobiety dożywały w zdrowiu średnio 63,7 lat, podczas gdy mężczyźni 60,1 lat, skutkiem czego wieku emerytalnego 65 lat nie dożyło aż 24,24% mężczyzn, a wieku 60 lat jedynie 6,65% kobiet. Niższy wiek emerytalny kobiet z tej perspektywy stanowi zaprzeczenie istoty systemu emerytalnego, który miał pierwotnie za zadanie zapewnienie środków do życia ludziom, którzy ze względu na wiek nie byli już dłużej w stanie samodzielnie na siebie zarabiać. Należy ponadto zauważyć, że tak niski wiek emerytalny kobiet jest jedną z podstawowych przyczyn niskich świadczeń i biedy emerytalnej. **Proponujemy zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na poziomie 65 lat.** Działanie to jest niezbędnym minimum, jeśli chodzi o zmniejszenie zakresu dyskryminacji między płciami.

10. REALNY WIEK EMERYTALNY JAKO PODSTAWA DLA OBLICZANIA WYSOKOŚCI ŚWIADCZENIA EMERYTALNEGO – z racji tego, że w momencie przejścia na emeryturę prognozowana średnia dalsza długość życia jest podstawowym wskaźnikiem służącym do obliczania emerytury, należy zaprzestać dyskryminacyjnej praktyki uśredniania

długości życia obu płci. Wskaźniki dla kobiet i mężczyzn są znane i to realna długość życia dla każdej z płci powinna stanowić o wysokości świadczenia. W wyniku tej praktyki emerytura kobiet jest zawyżana o ok. 11%, podczas gdy mężczyźni powinni otrzymywać emerytury o ok.14% wyższe. **Postulujemy, aby algorytm obliczający wysokość świadczenia emerytalnego przyjmował średnią długość życia z podziałem na płeć.** Postulat ten powinien być rozpatrywany łącznie z propozycją nr 11.

11. UWZGLĘDNIENIE KOSZTÓW, JAKIE PONOSI KOBIETA W ZWIĄZKU Z URODZENIEM DZIECI - repartycyjny system emerytalny, niezależnie od metody obliczania świadczeń, de facto opiera się na dzietności. Kobiety, które zdecydują się na urodzenie dziecka, ponoszą wymierne koszty w postaci spadku tempa kariery zawodowej, a czasami wypadnięcia z rynku pracy, co odbija się na wysokości przyszłej emerytury. Prowadzi to do absurdalnej z poziomu systemu emerytalnego sytuacji, polegającej na tym, że dzietność, stanowiąca podstawę systemu, jest karana. To tak, jakby z perspektywy stabilności systemu emerytalnego karać ludzi za to, że chcą dłużej pracować. **Proponujemy zwiększenie internalizacji przychodu z posiadania dzieci w ramach systemu emerytalnego, poprzez dopisanie do stanu indywidualnego konta emerytalnego w ZUS kwoty stanowiącej odpowiednik iloczynu średniego rocznego wynagrodzenia (w roku urodzenia dziecka) w gospodarce narodowej i stawki 19,52% dla kobiety za każde urodzone dziecko.**



WWW.RADYKALNECENTRUM.PL