

Zmierzch emerytur gwarantujących utrzymanie poziomu życia w okresie aktywności zawodowej

MIROSLAW KSIĘZPOLSKI
Instytut Polityki Społecznej UW

STRESZCZENIE: *W opracowaniu prezentuję hipotezę, że w kilkudziesięcioletniej perspektywie żadna z rozpatrywanych współcześnie propozycji reform systemów emerytalnych w krajach rozwiniętych nie daje pewności zachowania dotychczasowego poziomu zaspokajania potrzeb po zakończeniu pracy zarobkowej i że jedynym skutecznym sposobem na osiągnięcie tego celu jest jak najdłuższe kontynuowanie aktywności zawodowej - tam, gdzie to będzie możliwe nawet do końca życia. Możliwość bieżącego uzyskiwania dochodów w wysokości porównywalnej do wynagrodzeń osób aktualnie pracujących zarobkowo zwiększa bowiem szanse – w pewnym stopniu niezależnie od aktualnego stanu gospodarki i realnej wartości pieniądza – posiadania dostatecznej ilości środków na zaspokajanie potrzeb na uprzednio osiągniętym poziomie. W opracowaniu omawiam dotychczasową skuteczność publicznych, zakładowych i indywidualnych programów emerytalnych w zapewnieniu wysokiej stopy zastąpienia uprzednich dochodów oraz analizuję czynniki, uniemożliwiające zapewnienie przez systemy emerytalne odpowiednio wysokiej stopy zastąpienia dochodów z pracy w przyszłości.*

Wprowadzenie

Trwająca obecnie w Polsce dyskusja nad rządową propozycją wydłużenia wieku emerytalnego sprzyja refleksjom nad przyszłością całego systemu zabezpieczenia emerytalnego, a w szczególności nad możliwościami zagwarantowania przez ten system poziomu życia osiągniętego w okresie aktywności zawodowej. W opracowaniu prezentuję hipotezę, że w kilkudziesięcioletniej perspektywie zarówno powyższa – jak i ewentualne inne – propozycje reform systemów emerytalnych nie dają pewności zachowania dotychczasowego poziomu zaspokajania potrzeb po zakończeniu pracy zarobkowej i że utrzymanie tego standardu będzie wymagało kontynuowania aktywności zawodowej praktycznie do końca życia. W swoim rozumowaniu opieram się na powszechnie dostępnych danych.

Emerytury gwarantujące zachowanie osiągniętego poziomu dochodów

Patrząc z perspektywy posiadania środków utrzymania w okresie po zakończeniu aktywności zawodowej, systemy zabezpieczenia spo-

lecznego w krajach rozwiniętych mają wspólnie dwa główne cele. Pierwszym jest zapewnienie co najmniej minimalnego zaspokojenia podstawowych potrzeb przez wszystkich obywateli/mieszkańców danego kraju. Drugi cel to zachowanie zbliżonego poziomu życia, osiągniętego przez daną osobę w okresie jej aktywności zawodowej.

Przez pierwszych kilkadziesiąt lat rozwoju publicznych systemów zabezpieczenia emerytalnego priorytet należał do programów zapewniających w praktyce minimalne lub co najwyżej niskie świadczenia. Dopiero kilka dekad po zakończeniu II wojny światowej, wraz z szybkim wzrostem zamożności społeczeństw krajów rozwiniętych (głównie tych wysoko rozwiniętych), pieniężne świadczenia emerytalne w większym lub mniejszym stopniu zapewniają zachowanie poziomu życia z okresu aktywności zawodowej. W tabeli 1 przedstawiono dane dotyczące stopnia zastąpienia uprzednich dochodów z pracy przez publiczne świadczenia emerytalne w wybranych krajach rozwiniętych. Stopień zastąpienia w systemach publicznych jest z reguły tym wyższy, im niższe dochody osiągały osoby

nimi objęte, stąd też w tabeli zamieszczono dane dotyczące różnych grup dochodowych. Wysokość świadczeń w systemach publicznych jest też często zróżnicowana w zależności od strategii polityki społecznej, funkcjonującej w danym państwie, dlatego poszczególne kraje pogrupowano zależnie od ich przynależności modelowej¹.

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 1, stopa zastąpienia powszechnych emerytur publicznych jedynie w kilku krajach rozwiniętych (głównie Austria i kraje Europy Południowej) przekracza 60% uprzednich wynagrodzeń, a dotyczy to z reguły jedynie dochodów niskich. W zdecydowanej większości krajów systemy publiczne nie gwarantują satysfakcyj-

Tabela 1. *Stopa zastąpienia (brutto)* uprzednich dochodów przez publiczne systemy emerytalne w 2011 r.***, w %

Kraj	Osoby osiągające 0,5 przeciętnego wynagrodzenia	Osoby osiągające przeciętne wynagrodzenie	Osoby osiągające 1,5 przeciętnego wynagrodzenia
Model socjaldemokratyczny			
Dania	64,7	28,9	17,0
Finlandia	66,4	57,8	57,8
Norwegia	57,7	46,1	34,2
Szwecja	45,6	31,1	22,8
Holandia	58,5	29,2	19,5
Model konserwatywno-korporacyjny			
Austria	76,6	76,6	72,3
Belgia	60,1	42,0	32,7
Francja	55,9	49,1	41,3
Niemcy	42,0	42,0	42,0
Szwajcaria	52,3	34,5	23,7
Model liberalny			
Irlandia	57,9	29,0	19,3
Kanada	61,2	38,9	25,9
USA	51,7	39,4	35,3
Model liberalno-kolektywistyczny			
Wielka Brytania	53,8	31,9	22,6
Model południowoeuropejski			
Grecja	95,7	95,7	95,7
Hiszpania	81,2	81,2	81,2
Portugalia	63,3	53,9	53,1
Włochy	64,5	64,5	64,5
Model wschodnioazjatycki			
Japonia	47,9	34,5	30,0
Korea Południowa	64,1	42,1	31,9
Model radykalny			
Australia	37,9	11,8	3,29
Nowa Zelandia	77,5	38,7	25,8
Model paternalistyczno-rynkowy			
Polska (I i II filar)	59,0	59,0	59,0
Inne duże kraje			
Afryka Południowa	15,1	0,0	0,0
Arabia Saudyjska	100,0	100,0	100,0
Argentyna	90,7	78,1	73,9
Brazylia	85,9	85,9	85,9
Chiny	97,9	77,9	71,2
Indie	95,2	65,2	55,0
Rosja	52,3	52,3	52,3

* Przed opłaceniem podatków, które zmniejszają faktyczną stopę zastąpienia od kilkunastu do nawet więcej procent.

** Ostatnia aktualizacja tych danych nastąpiła 4.11.2011 r.

Źródło: *Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris 2011, s. 121, źródło internetowe: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en, pobrano: 04.03.2012.

¹ Szerzej na temat różnych modeli polityki społecznej i ich założeń doktrynalnych patrz: M. Książkowski, *Polityka społeczna w różnych krajach i modele polityki społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa 2007.

nującego poziomu zaspokajania potrzeb emerytom osiągającym uprzednio wysokie, a nawet średnie dochody. Pożądany standard życia członkowie tych grup zapewniają sobie dzięki świadczeniom przysługującym im z tytułu uczestnictwa w jednej z dwóch pozostałych – poza społeczną – warstw (filarów) zabezpieczenia emerytalnego: zakładowej i indywidualnej².

Emerytury zakładowe/pracownicze³ stanowią tym ważniejsze źródło dochodów, im wyższe wynagrodzenie osiągała dana osoba, w im większym zakładzie i na im wyższym stanowisku pracowała oraz tam, gdzie programy emerytalne mają charakter obowiązkowy, a pracodawcy ponoszą duży lub całkowity koszt opłacania składki.

Dane na temat rozmiarów uczestnictwa w tych programach są fragmentaryczne⁴, szczególnie w odniesieniu do dobrowolnych systemów zakładowych. Jednakże w żadnym kraju emerytury zakładowe nie mają uniwersalnego charakteru. Z reguły są one tworzone tylko w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej kilkudziesięciu pracowników. Osoby pracujące w mniejszych firmach mogą przylączyć się do indywidualnych programów emerytalnych. Z dostępnych danych wynika, iż znaczenie obowiązkowych i quasi-obowiązkowych programów zakładowych jest relatywnie największe w Islandii, Finlandii, Danii i Holandii. Natomiast dobrowolne programy zakładowe są najlepiej rozwinięte w Wielkiej Brytanii, Belgii, Kanadzie, USA, Niemczech i Irlandii⁵.

Indywidualne programy emerytalne⁶ w większości krajów rozwiniętych znajdują się jeszcze

we wstępnej fazie rozwoju. W wielu państwach ich praktyczne znaczenie dla dochodów obecnych emerytów jest jeszcze niewielkie, ale z pewnością będzie rosnąć wraz z upływem czasu. Programy te charakteryzują się bardzo dużą różnorodnością, chociaż wszystkie uzależniają wysokość świadczenia od wielkości zgromadzonych wkładów i zysków od zainwestowanego kapitału. Mają one dobrowolny charakter i obejmują od kilku do kilkudziesięciu procent osób aktywnych zawodowo, a zainteresowanie uczestnictwem w tych programach jest tym większe, im wyższy poziom dochodów osiąganych przez obecnych i potencjalnych członków. W 2009 r. największy odsetek pracobiorców programy te obejmowały w Nowej Zelandii, Kanadzie i Niemczech oraz w Austrii, Hiszpanii, USA, Norwegii, Słowacji i Finlandii⁷.

We wszystkich krajach rozwiniętych standard życia części populacji ludzi starych jest silnie uzależniony od dochodów pochodzących z innych źródeł poza wymienionymi wyżej warstwami zabezpieczenia emerytalnego. Dla osób z wyższych grup dochodowych są to wynagrodzenia za pracę lub dochody z kapitału oraz własności. Natomiast dla ubogich ludzi starych duże znaczenie mają zasiłki z pomocy społecznej i innych programów socjalnych.

W Australii, USA i w Kanadzie wynagrodzenia za pracę stanowią najważniejsze źródło utrzymania osób zaliczanych do najwyższego (10) decyla dochodowego. Z kolei kapitał lub własność we wszystkich krajach stanowią ważne źródło utrzymania osób starych z wyższych

² Szerzej na temat rozumienia zabezpieczenia emerytalnego i jego elementów składowych oraz na temat wielostopniowych systemów zabezpieczenia emerytalnego w wybranych krajach rozwiniętych patrz: S. Golinowska (red.), *Bazowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Studia i Materiały, z. 16(389), IPiSS, Warszawa 1993; tejże (red.), *Dodatkowe systemy emerytalne w świecie*, Studia i Materiały, z. 9(399), IPiSS, Warszawa 1994; Żukowski M., *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Zeszyty Naukowe, Zeszyt 151, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1997.

³ W anglojęzycznej literaturze przedmiotu emerytury organizowane przez zakłady pracy najczęściej określane są jako zawodowe (*occupational*). W Polsce używa się określeń: zakładowe lub pracownicze programy emerytalne. W wielu krajach mają one charakter obowiązkowy (*mandatory*) z mocy prawa (pracodawcy zatrudniający określoną liczbę osób są obowiązani do ich tworzenia, a pracownicy do płacenia części składki), quasi-obowiązkowy (obowiązek taki wynika z postanowień układów zbiorowych) lub są to programy dobrowolne. Wśród programów obowiązkowych wiele jest takich o zdefiniowanych świadczeniach; programy dobrowolne opierają się na zasadzie zdefiniowanej składki.

⁴ W zbiorczych statystykach często – obok znaków braku danych – przy poszczególnych krajach pojawia się znaczek n.a. (*means not applicable*) – średnie nie do zastosowania (tłum. wł.).

⁵ *Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris 2011, s. 172–173.

⁶ W statystykach OECD pod tym określeniem rozumie się dobrowolne zakładowe programy emerytalne i oszczędzanie na specjalnych kontach emerytalnych.

⁷ *Pensions...*, op. cit.

warstw dochodowych, a w Australii, USA, Kanadzie i Wielkiej Brytanii oraz w Niemczech i Szwecji korzystają z nich na większą skalę także osoby ze średnich, a w Szwecji nawet niższych grup dochodowych⁸.

W większości krajów zachowanie dotychczasowego poziomu życia po zakończeniu aktywności zawodowej jest możliwe jedynie dla

uczestników obowiązkowych lub dobrowolnych programów emerytur zawodowych, dzięki którym stopa zastąpienia gwarantowana przez systemy publiczne ulega zwiększeniu od co najmniej kilkunastu do kilkudziesięciu punktów procentowych (tab. 2). Najczęściej stopa zastąpienia systemów publicznych – po uwzględnieniu obowiązkowych programów zakłado-

Tabela 2. Łączna stopa zastąpienia (brutto) uprzednich dochodów przez obowiązkowe (publiczne i zakładowe) systemy emerytalne oraz programy dobrowolne* w 2011 r., w %

Kraj	Programy obowiązkowe 0,5	Programy obowiązkowe przeciętne wynagrodzenie	Programy obowiązkowe 1,5	Programy obowiązkowe i dobrowolne 0,5	Programy obowiązkowe i dobrowolne przeciętne wynagrodzenie	Programy obowiązkowe i dobrowolne 1,5
Model socjaldemokratyczny						
Dania	120,6	79,7	66,1			
Finlandia	66,4	57,8	57,8			
Norwegia	63,4	53,1	41,7	72,0	65,0	58,8
Szwecja	68,3	53,8	68,7			
Holandia	93,0	88,1	86,5			
Model konserwatywno-korporacyjny						
Austria	76,6	76,6	72,3			
Belgia	60,1	42,0	32,7	75,7	57,6	45,0
Francja	55,9	49,1	41,3			
Niemcy	42,0	42,0	42,0	59,0	59,0	59,0
Szwajcaria	65,2	57,9	40,9			
Model liberalny						
Irlandia	57,9	29,0	19,3	95,5	66,5	56,9
Kanada	61,2	38,9	25,9	92,0	69,7	56,7
USA	51,7	39,4	35,3	90,5	78,2	74,1
Model liberalno-kolektywistyczny						
Wielka Brytania	53,8	31,9	22,6	90,5	68,6	59,3
Model południowoeuropejski						
Grecja	95,7	95,7	95,7			
Hiszpania	81,2	81,2	81,2			
Portugalia	63,3	53,9	53,1			
Włochy	64,5	64,5	64,5			
Model wschodnioazjatycki						
Japonia	47,9	34,5	30,0			
Korea Południowa	64,1	42,1	31,9			
Model radykalny						
Australia	37,9	11,8	3,29			
Nowa Zelandia	77,5	38,7	25,8	92,1	53,4	40,5
Polska	59,0	59,0	59,0			
Afryka Południowa	15,1	0,0	0,0	48,2	33,1	33,1
Arabia Saudyjska	100,0	100,0	100,0			
Argentyna	90,7	78,1	73,9			
Brazylia	85,9	85,9	85,9			
Chiny	97,9	77,9	71,2			
Indie	95,2	65,2	55,0			
Rosja	52,3	52,3	52,3			

* W zestawieniu ujęto tylko te kraje, w których dobrowolne programy zakładowe i programy indywidualne obejmują od 40% do 65% wszystkich aktywnych zawodowo.

Źródło: jak w tabeli 1.

⁸ T.M. Smeeding, J. Williamson, *Income maintenance in Old Age: What Can Be Learned From Cross-National Comparisons*, Luxembourg Income Study Working Paper no. 263, Luxembourg 2011.

wych – rośnie w jednakowy sposób, niezależnie od wysokości zarobków osób objętych takimi programami. Niekiedy zyskują na tym bardziej pracownicy osiągający niskie (Dania) lub wysokie (Holandia, Norwegia, Szwecja) dochody z pracy.

W krajach rozwiniętych rzeczywiste różnice wysokości stóp zastąpienia uprzednich dochodów przez świadczenia emerytalne najlepiej oddaje – jak sądzę – uwzględnienie dwóch rodzajów zestawień. Pierwsze z nich obejmują łączne stopy zastąpienia przez wszystkie programy o charakterze obowiązkowym – zarówno publiczne, jak i zakładowe. Drugi rodzaj zestawień obejmuje dodatkowo dobrowolne programy zakładowe i programy indywidualne (tab. 2). Trzeba jednak pamiętać, że programy dobrowolne mają zwykle o wiele mniejszą liczbę uczestników, a ponadto są to programy ze zdefiniowaną składką, co silnie uzależnia przyszłe stopy zastąpienia od stopy zysku od zainwestowanych funduszy składkowych, a tym samym czyni jej mało przewidywalnymi.

Najwyższą łączną stopę zastąpienia przeciętnych dochodów programy obowiązkowe oferują w Grecji, Holandii, Hiszpanii, Danii i Austrii, a najniższą w Irlandii, Wielkiej Brytanii, Japonii, Nowej Zelandii, Kanadzie i USA. W większości programów stopa zastąpienia niskich dochodów jest wyższa dla osób zarabiających poniżej przeciętnej krajowej i niższa dla tych z płacami powyżej tej wielkości. I tak, w analizowanych krajach najwyższe stopy zastąpienia dochodów na poziomie 0,5 przeciętnych przez publiczne i zakładowe programy obowiązkowe odnotowano w: Danii (120,6%), Grecji (95,5%), Holandii (93,0%), Hiszpanii (81,2%), Nowej Zelandii (77,5%), Austrii (76,6%) i Australii (73,3%). W krajach, w których programy dobrowolne zastępują lub uzupełniają programy obowiązkowe, najwyższe stopy zastąpienia niskich dochodów można uzyskać w Irlandii, Kanadzie, Nowej Zelandii, USA i Wielkiej Brytanii (95,5–90,5%).

Z kolei najwyższe stopy zastąpienia dochodów wyższych niż średnie przez programy obowiązkowe odnotowano w Grecji (95,7%), Holandii (86,5%), Hiszpanii (81,2%) i Austrii (72,3%). Natomiast programy dobrowolne najbardziej podwyższają stopy zastąpienia dochodów wysokich w USA (do 74,1%), Wielkiej Brytanii (59,3%), Niemczech (59,0%) Norwegii (58,8%) i Kanadzie (56,7%).

Perspektywy na przyszłość

Upowszechnienie się po II wojnie światowej niemal we wszystkich krajach rozwiniętych publicznych ubezpieczeń emerytalnych wypłacających świadczenia zależne od wypracowanych dochodów było możliwe dzięki współistnieniu co najmniej trzech ważnych czynników.

Po pierwsze, była to korzystna sytuacja demograficzna. W latach 50. i 60. XX wieku w lepiej rozwiniętych regionach świata⁹ wskaźnik obciążenia ludności w wieku produkcyjnym osobami starymi (65+) wynosił zgodnie z szacunkami ONZ 14,0 i 15,3¹⁰, a w Polsce był jeszcze korzystniejszy: 9,4 i 10,6. Jednocześnie wskaźnik dzietności kobiet zapewniał rozszerzoną zastępowalność pokoleń.

Po drugie, kraje rozwinięte przeżywały okres wysokiego i długotrwałego wzrostu gospodarczego, którego trwanie wydawało się być niezagrożone.

Po trzecie, niemal powszechnie sądzono, że znaleziono prosty, „bezbolesny” i natychmiastowy sposób sfinansowania nowych programów świadczeń, jakim była repartycja (*pay as you go*), pozwalająca na pokrywanie kosztów emerytur z bieżąco wpłacanych składek przez osoby pracujące. Zwiększająca się z każdym rokiem liczba aktywnych zawodowo, w połączeniu z rosnącymi płacami, pozwalała na stosunkowo łatwe podejmowanie decyzji o rozszerzaniu zakresu podmiotowego ubezpieczeń emerytalnych, kompensujących utracone dochody. Większość z tych programów wypłaca-

⁹ W statystykach demograficznych ONZ za takie regiony uznaje się Europę, Amerykę Północną, Australię i Nową Zelandię oraz Japonię.

¹⁰ Te i wszystkie inne dane demograficzne pochodzą z *World Population Prospects: the 2011* (2011), Volume I i II: Comprehensive Tables, United Nations, New York, a w szczególności z tomu II, s. 148 (kraje rozwinięte) oraz s. 747 (Polska).

ła świadczenia zależne jedynie od dochodów z ostatniego lub co najwyżej kilku wcześniejszych lat pracy zawodowej, a więc w praktyce – w sytuacji wydłużania się długości życia na emeryturze – znacznie przewyższające sumę składek wpłaconych przez większość ubezpieczonych. Podobne zasady obowiązywały w niemal wszystkich obowiązkowych lub quasi-obowiązkowych programach emerytur zakładowych, które w praktyce również były finansowane z równoległe płaconych składek lub obciążały bieżące koszty działalności danego zakładu pracy¹¹.

W ostatnich dekadach XX wieku sytuacja zewnętrzna, w jakiej funkcjonują systemy emerytalne, uległa zmianie, a prognozy na przyszłość zakładają dalsze znaczące jej pogorszenie. Przede wszystkim w krajach rozwiniętych radykalnie zmieniła się sytuacja demograficzna. Postępujące wydłużanie się trwania życia ludności w połączeniu z postępującym znaczącym spadkiem dzietności kobiet poniżej poziomu prostej zastępowalności pokoleń niemalże w całym rozwiniętym świecie przyspieszyły procesy starzenia się społeczeństw tych krajów. Wskaźnik obciążenia grup aktywnych zawodowo (20–64 lata) ludźmi starymi (65+) wzrósł do 23,7% w 2000 r. i do 25,9% w 2010 r. (dla Polski odpowiednio do 20% i 20,9%). Prognozy ONZ – przyjmujące średnie wartości wskaźnika dzietności kobiet – zakładają zwiększenie stopy obciążenia ludźmi starymi do 32,4% w 2020, 45,3% w 2040 i 51,1% w 2060 r. Przewiduje się, że w Polsce w tym samym okresie wyniesie on odpowiednio: 29,3%, 40,3% i 61,0%.

W związku z oczekiwanym wzrostem długości trwania życia ze średnio 77 lat w okresie 2005–2010 do 83 lat w okresie 2045–2050 znacząco zwiększy się liczebność grupy osób bardzo starych – powyżej 80. roku życia (o 2,07% do 2050 r.).

Ponadto w ostatnich kilku dziesięcioleciach wyraźnemu spowolnieniu uległo tempo wzro-

stu produktu krajowego brutto, a pod koniec pierwszej dekady XXI wieku rozwinięty świat wszedł w okres głębokiego kryzysu gospodarczego.

Nasilające się obawy o przyszłą wypłacalność systemów społecznego zabezpieczenia emerytalnego zaowocowały nie tylko ożywioną dyskusją nad kierunkami potrzebnych i możliwych zmian¹², ale także wprowadzeniem wielu reform w tym zakresie. Dokonane już i postulowane przekształcenia obecnych rozwiązań idą generalnie w trzech kierunkach.

Po pierwsze, systemy ze zdefiniowanym świadczeniem zaczynają być zmieniane na programy ze zdefiniowaną składką (tzw. NDC – *notional defined contribution*). W konsekwencji coraz częściej wysokość emerytur będzie zależała od ilorazu sumy indeksowanych składek (zwykle według wzrostu płac) płaconych przez cały okres aktywności zawodowej danej osoby i oczekiwanego dalszego trwania życia w momencie jej przejścia na emeryturę. W praktyce oznacza to, że stopy zastąpienia uprzednich dochodów przez emerytury będą o kilkanaście/kilkadziesiąt procent niższe niż obecnie w systemach ze zdefiniowanym świadczeniem, a z pewnością będą miały niewielki związek z wysokością wynagrodzeń, uzyskiwanych przez ostatnich kilka lat przed zakończeniem aktywności zawodowej.

Druga zmiana sprowadza się do połączenia metody repartycyjnej i kapitałowej w finansowaniu ubezpieczenia emerytalnego. Polega to na umożliwieniu kapitalizacji niewielkiej części składki (wyjątkowo całej składki). Powstały w ten sposób fundusz może być inwestowany, a ewentualne zyski będą w przyszłości przeznaczane na zwiększenie wysokości emerytury. Promowane są także różne formy indywidualnych programów emerytalnych¹³.

Trzecia, najczęściej przeprowadzana i budząca największe kontrowersje społeczne zmiana, to stopniowe wydłużanie wieku emerytalnego zarówno mężczyzn, jak i kobiet. Ma to

¹¹ W systemach, na finansowanie których tworzone rezerwy księgowe (*book reserves*).

¹² Jednym z ważniejszych impulsów do tej dyskusji był raport Banku Światowego pt. *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, New York 1994.

¹³ W statystykach OECD pod tym określeniem rozumie się dobrowolne zakładowe programy emerytalne i oszczędzanie na specjalnych kontach emerytalnych.

z jednej strony skrócić okres pobierania świadczeń i wydłużyć czas płacenia składek, z drugiej zwiększyć wysokość emerytur.

Moim zdaniem wszystkie te zmiany będą – o ile oczywiście uda się je wprowadzić, co nie jest wcale pewne – niewystarczające dla zapewnienia przyszłym emerytom poziomu zaspokojenia potrzeb, zgodnego ze standardem wypracowanym przez nich w okresie aktywności zawodowej. Nie to jest zresztą ich celem. Chodzi przede wszystkim o ograniczenie wysokości przyszłych zobowiązań państwa, co ma umożliwić sfinansowanie świadczeń emerytalnych dla kolejnych roczników emerytów.

Generalnie uważam, że publiczne systemy zabezpieczenia emerytalnego w krajach rozwiniętych nie są obecnie i nie będą w najbliższych co najmniej kilku dekadach zdolne do zapewnienia przyszłym pokoleniom świadczeniobiorców wypracowanego przez nich poziomu życia. Jak sądzę, dotyczy to również programów zakładowych oraz indywidualnych programów emerytalnych¹⁴. Moim zdaniem bardziej skutecznym sposobem na osiągnięcie tego celu jest jak najdłuższe kontynuowanie aktywności zawodowej – tam, gdzie to będzie możliwe, nawet do końca życia. Możliwość bieżącego uzyskiwania dochodów w wysokości porównywalnej do wynagrodzeń osób aktualnie pracujących zarobkowo daje bowiem osobom starszym większe szanse – w pewnym stopniu niezależnie od aktualnego stanu gospodarki i realnej wartości pieniądza – posiadania dostatecznej ilości środków na zaspokajanie potrzeb na uprzednio osiągniętym poziomie.

Na taki stan rzeczy wpływa przede wszystkim sytuacja demograficzna. Jest wysoce prawdopodobne, że w najbliższych co najmniej kilku dekadach procesy starzenia się społeczeństw krajów rozwiniętych będą przebiegały w podobnym tempie, jak dzieje się to obecnie. Nawet bez przeprowadzania bardziej precyzyjnych obliczeń jest oczywiste, że malejąca znacząco liczba osób pracujących w stosunku do pobierających świadczenia emerytalne

nie będzie w stanie udźwignąć ciężaru sfinansowania programów gwarantujących tym ostatnim zachowanie osiągniętego standardu życia.

Jakiegokolwiek znaczące podniesienie wysokości składek ubezpieczeniowych lub podatków na ten cel jest również mało prawdopodobne ze względów ekonomicznych i politycznych. W globalizującej się gospodarce wielkość obciążeń na cele emerytalne stanowi coraz bardziej istotny czynnik brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych, ma również znaczący wpływ na ocenę wiarygodności kredytowej poszczególnych krajów. Nie można również lekceważyć argumentu, że „sztywne” wydatki (zarówno publiczne, jak i ponoszone przez przedsiębiorstwa na programy zakładowe) ograniczają wielkość środków, mogących być przeznaczonych na szeroko rozumiane cele rozwojowe.

Zmienia się również rynek pracy. Maleje liczba osób zatrudnianych na umowy na czas nieokreślony, natomiast szybko rośnie liczba osób zatrudnianych w sposób „atypowy”. Jest wysoce prawdopodobne, że w przyszłości zwiększy się znacznie częstotliwość zmian miejsc pracy w ciągu całego okresu aktywności zawodowej poszczególnych osób, a okresy pracy zarobkowej będą znacznie częściej niż dotychczas przeplatały się z okresami bezrobocia lub zdobywania nowych kwalifikacji. Zmniejszy to możliwości regularnego opłacania składek przez takie osoby, a stan ich kont emerytalnych w funduszach ubezpieczeń społecznych będzie pozwalał jedynie na uzyskanie niskich emerytur w wysokości zbliżonej raczej do poziomu minimum. Dotyczy to w równym stopniu także zakładowych programów emerytalnych, które nawet obecnie są praktycznie zamknięte dla zdecydowanej większości pracowników „atypowych” oraz generalnie dla większości osób zatrudnionych w małych przedsiębiorstwach.

Trudno również zakładać, że takie osoby będą mogły na szerszą skalę uczestniczyć w różnych dodatkowych, indywidualnych pro-

¹⁴ Oczywiście dla wielu osób uczestnictwo w różnych dodatkowych (zakładowych lub indywidualnych) programach emerytalnych może zapewnić dochody na pożądanym poziomie. W skali całego pokolenia będzie to jednak nie możliwe, choćby tylko ze względu na skalę uczestnictwa w tego rodzaju programach.

gramach emerytalnych. Nawet obecnie – w okresie relatywnie wysokiego poziomu dochodów z pracy w większości krajów rozwiniętych – uczestnictwo w dobrowolnych programach emerytalnych jest dalekie od powszechności. Ponadto wszystkie dobrowolne, indywidualne programy emerytalne uzależniają wysokość świadczeń od stopy zysku od zainwestowanego kapitału. Nie ma żadnej pewności, że stopa ta będzie w przyszłości wystarczająco wysoka, by zagwarantować odpowiedni poziom świadczeń w momencie przechodzenia na emeryturę.

Zakończenie

Konkludując, najprawdopodobniej w najbliższych kilku dekadach czeka nas stopniowe zmniejszanie znaczenia systemów emerytur publicznych, gwarantujących świadczenia zbliżone do poziomu wcześniejszych wynagrodzeń. W praktyce będzie to równoznaczne

z generalnym obniżeniem wysokości świadczeń w stosunku do poziomu wcześniejszych wynagrodzeń. Jak sądzę, osoby z krótkim stażem pracy lub podejmujące aktywność zawodową obecnie lub w ciągu najbliższych dekad powinny przygotować się do kontynuowania pracy zarobkowej przez cały okres, w którym będą zdolne do jej wykonywania.

Przewidywane znaczące zmniejszenie liczby osób w wieku produkcyjnym z pewnością wpłynie na zwiększenie zapotrzebowania rynku pracy na osoby ze starszych grup wieku. Wykorzystanie tych możliwości będzie już zależało od samych osób starszych: poziomu ich kwalifikacji, umiejętności, zdolności przystosowywania się do zmieniających się wymagań czy stanu zdrowia. Publiczne systemy emerytalne najprawdopodobniej będą mogły zapewnić im co najwyżej niskie świadczenia, a dla wielu jedynie świadczenia minimalne.

LITERATURA

- Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, New York 1994.
- Golinowska S. (red.), *Bazowe systemy emerytalno-rentowe w świecie*, Studia i Materiały, z. 16(389), IPiSS, Warszawa 1993.
- Golinowska S. (red.), *Dodatkowe systemy emerytalne w świecie*, Studia i Materiały, z. 9(399), IPiSS, Warszawa 1994.
- Ksieżopolski M., *Polityka społeczna w różnych krajach i modele polityki społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szylo-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa 2007.
- Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris 2011.
- Smeeding T.M., Williamson J., *Income maintenance in Old Age: What Can Be Learned From Cross-National Comparisons*, Luxembourg Income Study Working Paper no. 263, Luxembourg 2011.
- World Population Prospects: the 2011*, Volume I i II: Comprehensive Tables, United Nations, New York 2011.
- Żukowski M., *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Zeszyty Naukowe, Zeszyt 151, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1997.

The twilight of high replacement rate of pensions guaranteeing maintenance of income levels during occupational activity

MIROSLAW KSIEŻPOLSKI

SUMMARY: *In this paper I present a thesis, that in the long term perspective none of the contemporary reform proposals of pension schemes (public as well as occupational and individual) could guarantee that future pensions would secure the maintenance of level of living earned during occupational activity. In order to achieve such a standard it will be necessary to continue occupational activity as long as possible, even up to the end of life. A possibility to earn incomes comparable to current wages is the more effective way than various kinds of pension promises to secure a past standard of living – to some extent irrespective of variable state of the economy and the value of national currency.*