

Aby uniknąć napięcia między pokoleniami wskazane jest równomierne obciążenie ciężarami fiskalnymi i świadczeniami pomiędzy różnymi grupami wiekowymi obywateli. Bartosz Marczuk analizuje transfery międzypokoleniowe w naszym kraju - zapraszamy do zapoznania się z opracowaniem.

Od pewnego czasu w debacie publicznej pojawiło się stwierdzenie, że starsi obywatele żyją kosztem młodszych. Teza ta wzbudza wiele emocji. Chcąc się przyjrzeć temu zagadnieniu, analizujemy 18 zmiennych z systemu emerytalnego, rynku pracy i polityki społecznej. Dowodzą one, że autorzy tezy o „niesolidarności pokoleniowej” mają wiele racji. Transfery społeczne w Polsce trafiają głównie do osób starszych, choć ci ostatni pomagają następnie młodszymi prywatnie.

### System emerytalny

Najwięcej dowodów na nierównomierne rozłożenie ciężarów pomiędzy pokoleniami dostarczają dane o systemie ubezpieczeń społecznych.

Wiele do myślenia daje już sama **liczba osób otrzymujących świadczenia**, która są adresowane głównie do starszych osób. W Polsce jest ich aż 9,6 mln. Na tę liczbę składa się 7,43 mln osób otrzymujących z ZUS emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy, renty rodzinne, emerytury pomostowe, nauczycielskie świadczenia kompensacyjne, 0,4 mln osób otrzymujących z ZUS renty socjalne, zasiłki i świadczenia przedemerytalne, 1,38 mln otrzymujących emerytury i renty z KRUS, 0,35 mln świadczeniobiorców tzw. służb mundurowych (głównie żołnierzy i funkcjonariuszy). Biorąc pod uwagę, że jesteśmy stosunkowo młodym społeczeństwem, a pracuje, według najbardziej optymistycznych danych GUS (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności) 16 mln osób są to dane zatrważające. Wystarczy powiedzieć, że tylko ZUS wydaje miesięcznie na emerytury 8,9 mld zł - rocznie to prawie 110 mld zł.

Leave this field empty if you're human:

Za tę ogromną rzeszę świadczeniobiorców, którzy powodują konieczność wyższego opodatkowania pracy osób zatrudnionych, odpowiadają głównie hojne przywileje emerytalne, a przed 1997 rokiem rozdawnictwo rent z tytułu niezdolności do pracy. Do końca 2008 roku na emerytury z ZUS odchodziły masowo 55-letnie kobiety i 60-letni mężczyźni, a ponad 1,3 mln osób było uprawnionych do emerytur z tytułu tzw. szkodliwych

warunków pracy. Te ostatnie obejmowały, nie wiedzieć czemu, np. kasjerki w PKP. Udało się je wygasić, ale wciąż ZUS przyznaje hojne emerytury górnikom, wciąż do wcześniejszych emerytur pomostowych jest uprawnionych około 300 tys. osób. Na tym nie koniec rozdawnictwa świadczeń. W KRUS na emerytury wciąż odchodzą 55-letnie kobiety i 60-letni mężczyźni, mimo że wcześniej niemal nie płacą składek. Mundurowi to już kwintesencja dewiacji – mogą odejść na emeryturę po zaledwie 15 latach służby. Łącznie na świadczenia dla „młodych” emerytów sam ZUS przeznacza rocznie około 20 mld zł. Te pieniądze pochodzą z pensji pracujących. O tym, że na emerytury wydajemy dużo świadczą też porównania międzynarodowe (patrz Tabela 1).

Tabela 1. Jaki procent PKB pochłaniają publiczne wydatki na emerytury

|                 |      |
|-----------------|------|
| Średnia OECD    | 8,4  |
| Polska          | 10,8 |
| Niemcy          | 10,4 |
| Wielka Brytania | 6,7  |
| USA             | 4,6  |
| Szwajcaria      | 6,3  |
| Włochy          | 14   |
| Hiszpania       | 8,9  |
| Grecja          | 11,6 |
| Słowacja        | 6,6  |
| Czechy          | 7,1  |
| Francja         | 13   |
| Korea           | 0,6  |
| Nowa Zelandia   | 4,7  |
| Kanada          | 5    |

*Źródło: OECD, dane za 2010 r.*

Oprócz licznych przywilejów wciąż nie załatwiona jest także sprawa **podwyższenia wieku emerytalnego**. A robi to niemal cały świat, bo ludzie żyją dłużej i w lepszym zdrowiu – mogą więc, a wręcz powinni pracować dłużej. Szczegółowe wyliczenia jakie negatywne skutki naszej gospodarce przynosi odkładanie decyzji o wydłużeniu tego wieku przeprowadzili m.in. eksperci Instytutu Badań Strukturalnych. Wskazują, że:

- przeciętny Polak pracuje dziś połowę życia. Tego nie wytrzyma żaden system ubezpieczeń. Polka jest dziś aktywna zawodowo znacznie krócej (o 10 pkt proc.) niż Holenderka, Dunka czy Estonka. Dłuższy jest też czas, jaki spędza na emeryturze – 27

proc. życia. Jeśli nie zmienimy wieku emerytalnego, to w 2030 r. Polki będą bierne zawodowo aż przez 60 proc. życia. Bukowski nazywa to polską labą.

- zaledwie 12 proc. Polek w wieku 60 - 64 lata pracuje. To 3 - 4 razy mniej niż w krajach, w których zarówno kobiety, jak i mężczyźni mogą skorzystać z emerytur po ukończeniu 65 lat.
- marnujemy prawie 1 mln nowych miejsc pracy - gdybyśmy już dziś zaczęli podnosić wiek emerytalny, by za 10 lat osiągnąć poziom 67 lat, to już w latach 2015 - 2016 moglibyśmy oczekiwać dodatkowych 350 tys. kobiet i 150 tys. mężczyzn na rynku pracy. A po latach 2020 - 2022 podaż pracy kobiet byłaby o blisko 500, a mężczyzn o prawie 300 tys. osób rocznie wyższa.
- budżet marnuje 17 - 18 mld zł rocznie - jak podkreślają eksperci, z chwilą gdy wiek wyniósłby 67 lat, finanse publiczne zyskałyby 17 - 18 mld zł rocznie (według cen z 2010 r.), tj. ok. 1,3 proc. PKB.

PRZECZYTAJ TEŻ Prawica się zjednoczy?

Zarówno przywileje jak i niski wiek emerytalny powodują, że Polacy **odchodzą z rynku pracy w stosunkowo młodym wieku**. Ci, którzy robią to w ZUS mają średnio 59 lat, jeszcze młodszy są emeryci KRUS i służb mundurowych. Średnia w UE to ponad 61 lat, a na przykład w Szwecji wynosi ponad 64 lata. Jeśli wypuszczamy z rynku pracy stosunkowo młode osoby to gospodarka traci podwójnie - trzeba z pieniędzy zatrudnionych wypłacać im świadczenia, osoby te nie opłacają składek i podatków.

Walce nie jest też prawdą, że osoby odchodzące z rynku pracy mając 58 czy nawet 60 lat sami odkładają sobie na emerytury, wpłacając wcześniej składki. **Trzeba do nich dokładać**. Permanentny błąd jaki popełnia się w debacie dotyczącej tego ile żyją osoby na emeryturze to proste dopisanie do ich wieku dalszego trwania życia noworodka. Tego argumentu używają często przeciwnicy podnoszenia wieku emerytalnego, którzy przekonują, że przecież 65-letni emeryt żyje zaledwie 6 lat. To kompletne nieporozumienie. Statystyczna długość życia osoby, która dożyje wieku emerytalnego, jest inna niż noworodka. Osoby, które go dożyły, mają przed sobą więcej lat niż wynika to z danych dotyczących rodzących się dzieci. To dlatego, że przeżyły już swoich rówieśników. Jeśli więc rodzący się chłopiec ma do przeżycia 71 lat (stąd te 6 lat), to już 65-letni mężczyzna prawie 15 lat. Biorąc pod uwagę okres wypłaty emerytury, nie można dokonywać operacji odejmowania od przewidywanego dalszego trwania życia noworodka wieku odchodzącej na nią osoby.

Dotyczy to także kobiet. Rodząca się dziewczynka ma do przeżycia prawie 80 lat. Nie oznacza to jednak, że jeśli odejdzie na emeryturę w wieku 65 lat, będzie ją otrzymywać przez 15 lat. Z danych GUS wynika, że 65-letnia kobieta ma do przeżycia prawie 20 lat.

To właśnie z tej zależności - żyjemy długo, a pracujemy krótko - w ZUS ziele dziura. Oto przykład. Jak wynika z danych GUS, 55-letnia kobieta ma statystycznie do przeżycia ponad 27 lat. Jeśli otrzymuje przez ten czas średnią emeryturę z ZUS (obecnie ponad 1790 zł), dostanie 580,2 tys. zł (nie licząc waloryzacji). Wcześniej, zwykle przez 30 lat, wpłacała do ZUS 19,52 proc. pensji. Jeśli zarabiała średnią płacę, daje to (nie licząc waloryzacji jej kapitału) kwotę 245 tys. zł. Niedobór wynosi więc prawie 334 tys. zł. Dopiero podniesienie wieku emerytalnego kobiet do 63 - 65 lat zapewnia (w obecnych warunkach), że będą one same finansować swoje świadczenia. Utrzymywanie obecnego stanu rzeczy powoduje więc i wciąż będzie powodować ogromne problemy finansowe ZUS. Polacy niezbyt długo płacą składki (od niespełna 20 proc. pensji), a bardzo długo otrzymują stosunkowo wysokie świadczenia (średnio wynoszą one połowę pensji). A te fundują im pracujący.

**Emerytury w Polsce nie są wcale niskie.** Tzw. stopa zastąpienia (definiowana jako relacja emerytury do średniej pensji), jak wynika z najnowszego raportu OECD „Pension at a Glance 2011” jest u nas wysoka. Wynosi 59 proc. Średnia dla 34 najlepiej rozwiniętych gospodarek świata to 57,3 proc. Trzeba jednak pamiętać, że zawyżają ją takie kraje jak Arabia Saudyjska (100 proc.), Luksemburg (87,4 proc.) czy Holandia (88,1 proc.). Co ciekawe hojna jest także bankrutująca Grecja - tam emerytura stanowi 95,7 proc. średniej płacy. W USA czy Wlk. Brytanii wynosi odpowiednio 39,4 proc. i 31,9 proc. Nawet w uważanej za socjalną Szwecji jest niższa niż w Polsce - 53,8 proc. Oczywiście odczucie indywidualne zamożności emerytów może być w Polsce inne niż w bogatszych krajach świata. Ich obywatele mogą kupić za swoje pieniądze więcej. Ale musimy porównywać świadczenia do płac i naszego poziomu zamożności. Trzeba też pamiętać, że dzisiejsi 20 czy 30-latkowie, co jest jasno wyartykułowane po reformie emerytalnej z 1999 roku, muszą liczyć się z tym, że ich emerytura wyniesie około 35 proc. średniej pensji. Fundują więc wysokie emerytury starszym osobom, sami mogą liczyć na połowę tego co dostają ich rodzice i dziadkowie.

**Emerytury nie tylko, że są stosunkowo wysokie to jeszcze hojnie waloryzowane.** Coroczna, marcowa podwyżka uwzględnia inflację oraz co najmniej 20 proc. realnego wzrostu płac. Daje to emerytom nie tylko gwarancję, że ich świadczenia nie będą realnie maleć (co może się zdarzać pracownikom z ich pensją), ale także, że ich wzrost uwzględni dynamikę PKB.

PRZECZYTAJ TEŻ Gra Komorowskiego

Nowy system spowodował ponadto, że pracujący, oprócz tego, że muszą utrzymać rzeszę stosunkowo młodych emerytów muszą też **sami odkładać na własną starość w II filarze**. To efekt okresu przejściowego. Płacą składkę do ZUS na bieżące wypłaty, a ponadto podatki na refundację składek jakie trafiają do OFE. I nie jest tak jak chce powiedzieć rząd, że to

jedyny sposób oszczędzania w OFE. Niższe wydatki ZUS, na przykład na wcześniejsze emerytury górników, pozwalałyby na niższe dotacje do niego. W efekcie nie trzeba by dodatkowo opodatkowywać pracujących.

Rząd, nie oglądając się na przyszłe obciążenia obecnych 20, 30-latków pełną garścią czepie też na bieżące świadczenia z Funduszu Rezerwy Demograficznej. Wykorzystuje, tak było w 2010 roku, tak będzie też w tym, zgromadzone tam pieniądze zamiast budować realną rezerwę na przyszłość.

## Rynek pracy

Efektom hojnego systemu emerytalnego jest **zastraszająco niski wskaźnik zatrudnienia** starszych osób (patrz Tabela 2). W 2010 roku wyniósł on w krajach UE dla osób w wieku 55-64 lat - 46,3 proc. W Polsce zaledwie 34 proc. To najgorszy (nie licząc malutkiej Malty) wynik w UE. Pracuje więc tylko co trzecia taka osoba. W Czechach jest ich 46,5 proc., w Niemczech ponad 57,7 proc., a w Szwajcarii czy Norwegii 68 proc.

To głównie efekt decyzji rządów, które od lat prowadziły politykę rozdawania przywilejów i unikania odpowiedzialności za ich wygaszanie. Działo się tak np. w 2005 roku i 2007 roku kiedy o kolejny rok wydłużano przywileje. W efekcie na wcześniejsze emerytury, do końca 2008 roku masowo odchodziły 55-letnie kobiety i 60-letni mężczyźni. W 2008 roku ZUS przyznał rekordową liczbę 340 tys. nowych emerytur. Głównie osobom, które nie ukończyły wieku emerytalnego.

Tabela 2. W Polsce pracuje niewiele starszych osób (wskaźnik zatrudnienia osób mających 55-64 lata)

|                          |      |
|--------------------------|------|
| Średnia dla 27 krajów UE | 46,3 |
| Wielka Brytania          | 57,1 |
| Polska                   | 34   |
| Malta                    | 30,2 |
| Grecja                   | 42,3 |
| Czechy                   | 46,5 |
| Słowacja                 | 40,5 |
| Bułgaria                 | 43,5 |
| Niemcy                   | 57,7 |
| Szwecja                  | 70,5 |
| Francja                  | 39,7 |
| Włochy                   | 36,6 |
| Szwajcaria               | 68   |
| Norwegia                 | 68,5 |

*Źródło: Eurostat, dane za 2010 rok*

Taka polityka doprowadziła m.in. do tego, że w Polsce jest **ogromna rzesza osób biernych zawodowo**. Takich które nie pracują i pracy nie szukają, ale żyją na koszt pozostałych pracujących. Pięć lat temu było ich 14,18 mln, a obecnie jest ich 14,10 mln. To co najgorsze to fakt, że z tej liczby 6,8 mln to osoby w tzw. wieku produkcyjnym. Część z nich kształci się lub jest niezdolnych do pracy ze względu na stan zdrowia, ale wiele korzysta z wcześniejszych emerytur, rent, zasiłków, świadczeń przedemerytalnych czy pomocy społecznej. To osoby, które mogłyby pracować. Dzięki istniejącym przepisom, odchodzą lub odeszły jednak z rynku pracy. To ogromne marnotrawstwo. Z jednej strony korzystają ze świadczeń, które muszą finansować pracujący, z drugiej sami nie przykładają się do wzrostu gospodarczego. A trendy demograficzne są nieubłagane. Do 2035 roku spadnie liczba osób 25-44 lata, wzrośnie tych, która mają ponad 45 lat. Nie mamy więc wyboru. Musimy podnosić zatrudnienie starszych osób – powinny one jak najdłużej pracować.

W efekcie młode osoby kosztują pracodawców więcej – państwo musi wysoko opodatkowywać pracę, aby mieć z czego wypłacać świadczenia, utrzymywać biernych.

Wysokie koszty powodują też, że młodzi są często narażeni na tzw. śmieciowe umowy o pracę. Latami pracują na podstawie umów na czas określony, które mogą być wypowiedziane bez podawania przyczyny zaledwie w ciągu dwóch tygodni. Powoduje to lęk o przyszłość, niechęć do zakładania rodziny, poczucie braku stabilizacji. Polska jest razem z Hiszpanią rekordzistą takich czasowych kontraktów. Na 12,3 mln pracowników najemnych, 3,2 mln ma podpisane umowy. To ponad 26 proc. zatrudnionych.

### **Skutki społeczne**

**Polskie państwo zdecydowaną większość pomocy kieruje do starszych osób.** Są one, zwłaszcza jeśli porównany je do osób młodszych, absolutnie uprzywilejowane. Z danych resortu pracy wynika, że w 2009 roku wydatki socjalne pochłonęły 15,1 proc. naszego PKB. Z tego 14,3 proc. to wydatki na emerytury i renty z ZUS, KRUS i systemów służb mundurowych. Dla porównania: zasiłki rodzinne to zaledwie 0,5 proc. PKB, a z Funduszu Pracy, czyli pomoc dla bezrobotnych to 1 proc. PKB. Jest to głównie konsekwencja polityki prowadzonej w latach 80-tych i na początku lat 90-tych, kontynuowana, choć w mniejszym stopniu na początku naszego wieku. Ponad miarę rozbudowano system wcześniejszych emerytur, a emerytury i renty ustalono na relatywnie wysokim poziomie w relacji do zarobków. W efekcie trzeba ograniczać wydatki na inne obszary polityki społecznej, w tym na świadczenia dla rodzin.

PRZECZYTAJ TEŻ Smoleńsk: Pięć lat po katastrofie. Jak państwo polskie zdaje swój egzamin?

Wprowadzono m.in. **próg dochodowy przy dostępie do świadczeń rodzinnych**, ograniczono długość urlopów macierzyńskich czy też podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe kobiet pozostających na urloпах wychowawczych. Co więcej próg ten zamrożono. Przez to liczba dzieci otrzymujących zasiłki rodzinne zmalała z 5,5 mln w 2003 roku do 3 mln w roku bieżącym.

Także z szacunków Eurostatu wynika, że wydatki na politykę rodzinną, adresowaną głównie do osób młodych wynoszą około 1 proc. PKB. W UE, przeciętnie 2,1 proc. Wydatki na świadczenia rodzinne i skierowane do dzieci w relacji do wydatków socjalnych ogółem wynoszą jedną czwartą tego, jaki jest udział dzieci (0-17 lat) wśród ogółu ludności. To jeden z najniższych wskaźników w Europie – przeciętna w UE wynosi 0,5.

Trudności **młodych rodzin odbijają się w zastraszająco niskim wskaźniku dzietności**. Wprawdzie, po najtrudniejszych latach 2002-2005 zaczął on stopniowo rosnać to nic bardziej mylnego niż sądzić, że nasza demografia wychodzi na prostą. Mieliśmy do czynienia z lekką poprawą, ale wciąż daleko nam do choćby prostej zastępowalności pokoleń. Wystarczy prześledzić zaledwie kilka wskaźników, aby zorientować się, że jest bardzo niedobrze, a chwilowe odbicie w liczbie urodzeń wynika jedynie z realizacji odkładanych wcześniej decyzji o posiadaniu potomstwa osób, urodzonych w echu powojennego wyżu demograficznego. 2010 rok znów przynosi, po sześciu latach wzrostu, spadek liczby urodzeń. Nie ma więc mowy o żadnym baby boomie. Aby lepiej uzmysłowić sobie skalę problemu można też sięgnąć do porównań międzynarodowych. Polska, pod względem wskaźnika dzietności znajduje się na 209 miejscu na 223 kraje, które klasyfikuje pod tym względem CIA The World Factbook. Wyprzedzają nas nawet Chiny, które prowadzą przecież politykę jednego dziecka. Na 192 miejscu (na 222 klasyfikowane kraje) jesteśmy jeśli chodzi o liczbę urodzeń na 1000 mieszkańców. A na 201 miejscu, na 231 krajów jest jeśli chodzi o przyrost populacji (uwzględnia oprócz salda urodzeń i zgonów także migracje).

Także przygotowana przez GUS prognoza demograficzna nie pozostawia złudzeń – wskazuje na istotne zmiany, jakie będą zachodzić w wielkości i strukturze ludności Polski w kolejnych dekadach. Wciąż musimy się liczyć ze spadkiem współczynnika dzietności, choć w latach 2010-2020, można oczekiwać pewnej jego stabilizacji. Kobiety coraz później będą podejmować decyzje o macierzyństwie. W ciągu najbliższych kilkunastu lat średni wiek rodzenia dzieci wzrośnie do 29, a około 2025 r. przekroczy 30 lat. W 2030 r. ludność Polski może spaść do ok. 35-36 mln z obecnych 38,2 mln.

**W Polsce najbardziej na ubóstwo narażone są rodziny wychowujące dzieci.** A nie emeryci, jak powszechnie się uważa. Z danych GUS wynika, że 21,3 proc. rodzin wychowujących czworo potomstwa żyje w skrajnej nędzy – nie uzyskuje dochodów koniecznych do biologicznego przetrwania. Rodzin z trójką dzieci w tej sytuacji jest aż 9,3 proc. Dla porównania: najmniej narażone na ubóstwo są gospodarstwa domowe osób pracujących na własny rachunek (1,8 proc.), zaraz za nimi są emeryci (3,8 proc.). W rodzinach pracowników, co dwudziesta żyje w skrajnej nędzy, a wśród rolników prawie co dziesiąta.

Tabela 3. Kto jest w Polsce najbiedniejszy – osoby żyjące poniżej minimum egzystencji (proc. osób w danych gospodarstwach domowych)

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Pracujący na własny rachunek     | 2,2 |
| Emeryci                          | 3,9 |
| Renciści                         | 9,6 |
| Małżeństwa z 2 dzieci            | 3,7 |
| Małżeństwa z 3 dzieci            | 9,8 |
| Małżeństwa z 4 lub więcej dzieci | 24  |

*Źródło: GUS, dane za 2010 r.*

Niełą kondycję emerytów dowodzą też dane o tzw. dochodzie rozporządzalnym (czyli w uproszczeniu sumą, którą dysponuje dana osoba). Najwyższym dochodem na osobę dysponowały w 2010 roku gospodarstwa osób pracujących na własny rachunek – była to kwota 1468 zł. Ale zaraz po nich są emeryci, których dochód na osobę wynosi 1230 zł. Dopiero po nich są pracownicy, z dochodem 1200 zł. Wynika to m.in. z tego, że dochód pracowników dzieli się na większą liczbę osób – zwykle wychowują oni dzieci.

*Tekst w krótszej wersji ukazał się w Dzienniku Gazecie Prawnej, gdzie publikuje na co dzień autor.*