



# **System emerytalny – co dalej ?**

**- wnioski wypływające z przeglądu emerytalnego**

**Oprac. Bogdan Grzybowski – OPZZ**

**Warszawa - grudzień 2016 r.**

## **Spis treści:**

- 1. Wprowadzenie ..... str. 3**
- 2. Reforma systemu emerytalnego w 1999 roku.....str. 4**
- 3. Subiektywny przegląd systemu emerytalnego .....str. 9**
- 4. Wnioski wypływające z rządowego przeglądu systemu emerytalnego.....str. 18**

## 1. Wprowadzenie

Ubezpieczenie społeczne jest podstawowym filarem zabezpieczenia społecznego, zorganizowanym w instytucjonalne formy i mającym na celu zagwarantowanie zaspokojenia podstawowych potrzeb wszystkim członkom danego społeczeństwa. Polega ono na odkładaniu nadwyżek finansowych pojawiających się w okresie intensywnej pracy zawodowej na czas, gdy występują na ogół braki finansowe, a więc na okres starości. Ta część ubezpieczenia społecznego nazywa się ubezpieczeniem emerytalnym i ma charakter powszechny, co oznacza, że obejmuje całe społeczeństwo (z niewielkimi wyjątkami).

Ubezpieczenia społeczne tak, jak każdy rodzaj ubezpieczeń mają swoją specyfikę. Są one przeciwieństwem ubezpieczeń gospodarczych, które są ubezpieczeniami zazwyczaj indywidualnymi. Natomiast ubezpieczenia społeczne wyróżniają się takimi cechami charakterystycznymi jak: przymus oraz cel społeczny. Cel społeczny polega w tej kategorii ubezpieczeń na zapewnieniu świadczeń w wypadkach, w których człowiek nie może zapewnić sobie i swojej rodzinie środków utrzymania. W przeciwieństwie do komercyjnych ubezpieczeń, ubezpieczenie społeczne nie jest nastawione na osiągnięcie zysku, prowadzone jest przez odrębne instytucje publiczne pod nadzorem państwa. Natomiast główną, **istotną cechą tych ubezpieczeń jest zasada solidaryzmu**. Polega ona na udzielaniu świadczeń osobom, które znajdują się w potrzebie, których dotknęła ciężka sytuacja życiowa. **Zasada solidaryzmu oznacza, że płacą wszyscy, a korzystają tylko ci, którzy zostali dotknięci ryzykiem socjalnym**. Jest to specyficzna cecha ubezpieczeń społecznych, która nie występuje w ubezpieczeniach żadnego innego rodzaju. Dzięki temu ubezpieczenia społeczne zapewniają wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego. Zapewniają je dzięki temu, iż bezpośrednio zaspokajanie potrzeb ma miejsce w różnych grupach społecznych i kategoriach zawodowych, tak, iż każdy powinien mieć swoje potrzeby socjalne zapewnione i zaspokojone.

**Ubezpieczenia społeczne posiadają szereg zasad**, które czynią je odrębnymi od innych rodzajów ubezpieczeń. Ubezpieczenia społeczne wyróżnia taka zasada jak **powszechność ubezpieczenia** polegająca na tym, iż ubezpieczeniem tym są objęte wszyscy pracownicy a co ważne jest to niezależne od prawnego stosunku pracy. Po drugie **zasada przymusu ubezpieczenia**, która oznacza, iż każdy pracownik musi zostać ubezpieczony wraz z chwilą nawiązania stosunku pracy. Po trzecie **zasada automatyzmu ubezpieczenia**, która wyraża się w tym, iż sam fakt nawiązania stosunku pracy jest podstawą do powstania stosunku ubezpieczenia. Nie ma w tym miejscu znaczenia czy i kiedy zakład pracy dokonał niezbędnych formalności oraz opłacił składkę. Kolejną zasadą jest **jedność organizacyjna systemu ubezpieczeń społecznych**, co przejawia się w tym, iż całokształt spraw jest administrowany przez ZUS. Ponadto można wyróżnić **zasadę obciążenia podmiotu zatrudniającego obowiązkiem płacenia składki oraz zasadę proporcjonalności świadczeń do wkładu pracy**, co oznacza ustalanie wysokości emerytury w zależności od wniesionego kapitału, czyli kwoty składek.

Do 1998 roku funkcjonował w Polsce repartycyjny system emerytalny o zdefiniowanym świadczeniu. W systemach repartycyjnych składki osób pracujących finansują bieżące

wypłaty emerytur. W systemie zdefiniowanego świadczenia wysokość emerytury zależała od wysokości zarobków z wybranych lat kariery zawodowej, okresu podlegania ubezpieczeniom oraz przeciętnej płacy w Polsce. W systemie tym istniało wiele możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę. Oznaczało to, że – pomimo obowiązującego wieku emerytalnego 60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn – efektywny wiek emerytalny był o około 5 lat niższy. System zabezpieczenia społecznego funkcjonujący w Polsce do 1998 r. był krytykowany jako kosztowny i niesprawiedliwy, a co najważniejsze – twierdzono, że groził załamaniem finansowym w perspektywie kilkunastu lat. W systemie tym w łatwy sposób można było nabyć prawo do wcześniejszej emerytury lub renty, a wysokość pobieranego świadczenia nie była powiązana z sumą wpłaconych składek. Wysokie bezrobocie w trudnym okresie transformacji ustrojowej i lawinowy, w tych latach, wzrost liczby emerytów i rencistów znacząco pogorszyły, i tak trudną, sytuację finansową, stwarzając realne zagrożenie dla stabilności systemu emerytalnego, a także dla wzrostu gospodarczego kraju. Oczywista stała się konieczność radykalnej reformy.

## **2. Reforma systemu emerytalnego w 1999 roku.**

Nadrzędnym celem reformy miało być zapewnienie stabilności finansowej systemu i zachowanie jego wypłacalności mimo wysokiego deficytu systemu w punkcie startu i stopniowego starzenia się społeczeństwa. Wymagało to, z jednej strony, przywrócenia realistycznych proporcji pomiędzy wysokością emerytury a wartością składek wpłaconych przez ubezpieczonego, a z drugiej strony, stworzenia systemu, dzięki któremu napływ tych składek będzie istotnie wyższy, niż w warunkach systemowych sprzed reformy. Założono, że będzie to możliwe dzięki stworzeniu w systemie emerytalnym zachęt dla zwiększenia aktywności zawodowej i ograniczenia szarej strefy w gospodarce, a także dzięki utworzeniu kapitałowego filaru systemu, który zdynamizuje wzrost gospodarczy, a dzięki zyskom z inwestycji na rynku finansowym, pozwoli na wypłacanie relatywnie wyższych emerytur. Twórcy reformy uważali także, że wprowadzenie dwóch źródeł finansowania, poprzez dywersyfikację ryzyka, pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa przyszłych wypłat. Na polskiego seniora miały czekać wakacje pod palmami i dostatnia jesień życia. Autorytety naukowe i polityczne przekonywały, że nowy system to sposób, by nasze emerytury stały się wyższe od dotychczasowych nędznych wypłat z ZUS.

Dopiero po latach okazało się, że **reforma emerytalna**, jedna z „czterech wielkich reform społecznych” rządu Jerzego Buzka, **od początku była ustawiana perspektywicznie pod kątem przyszłych interesów finansowych potencjalnych inwestorów z Zachodu.** Dobrze pokazuje to książka amerykańskiego ekonomisty prof. Mitchella Orensteina pt. „Prywatyzacja emerytur. Transnarodowa kampania na rzecz reformy zabezpieczenia społecznego”. Autor pisze, że Bank Światowy skierował do Polski swego przedstawiciela, który decyzją polskich władz został powołany na stanowisko szefa Biura Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Zabezpieczenia Społecznego. Po zakończeniu misji w 1998 r. pełnomocnik wrócił do Waszyngtonu, ale również później zabierał głos na

rzecz otwartych funduszy emerytalnych. Pod auspicjami, także finansowymi, Banku Światowego oraz amerykańskiej agencji pomocowej USAID zgromadzono grupę ekonomistów i analityków, którzy przygotowali projekt reformy (dlatego m.in. pod adresem tych instytucji kierowane są podziękowania na wstępie fundamentalnego dokumentu polskiej reformy emerytalnej „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”). **Specjaliści z Banku Światowego zdawali sobie sprawę, że reforma, której najważniejszym, aczkolwiek trudnym do przedwczesnego ujawnienia celem było zmniejszenie przyszłych emerytur,** może wywołać protesty ze strony polskich decydentów. Dlatego kosztem 1,4 mln dol. sfinansowano kampanię promującą założenia reformy. Organizowano seminaria, konferencje, wyjazdy do Chile i Argentyny oraz innych krajów, gdzie budowano system emerytalny podobny do naszego, dla dziennikarzy, przedstawicieli rządu i parlamentarzystów, wytypowanych przez biuro pełnomocnika rządu ds. zabezpieczenia społecznego, by zbudować grupy nacisku na rzecz reformy emerytur. Były to czasy rządów koalicji AWS-UW. Jak pisze Orenstein, „Uzyskanie poparcia ze strony Unii Wolności było mniej problematyczne, ponieważ liczni jej działacze zostali ekspertami afiliowanymi przy, finansowanym przez Bank Światowy, zespole biura pełnomocnika”. Trudniej było z AWS, ale i ich udało się przekonać dzięki poparciu minister Teresy Kamińskiej doradzającej wszechstronnie premierowi Jerzemu Buzkowi, a zwłaszcza Ewy Lewickiej, wiceszefowej NSZZ „Solidarność”, która po objęciu stanowiska pełnomocnika rządu ds. reformy emerytalnej, według słów Orensteina, „w pełni i entuzjastycznie poparła program reformy i zintensyfikowała prace na rzecz jej wdrożenia”. Orenstein konkluduje, że historia wdrażania polskiej reformy emerytalnej z 1999 r. pokazuje, jak wielki wpływ na państwa demokratyczne potrafią wywierać takie instytucje jak Bank Światowy czy USAID. A grupy nacisku pozostają aktywne do dziś, występując przeciw rządowym planom zmniejszania składki dla OFE.

Reforma wprowadzona w 1999 r. utworzyła dwa publiczne i obowiązkowe filary, pierwszy (większy, stanowiący ponad 3/5) repartycyjny i drugi (mniejszy) kapitałowy. Faktycznie podzielono składkę przeznaczoną dotychczas na wypłatę bieżących emerytur (I filar repartycyjny) na dwie części, co spowodowało ubytek składki w ZUS. Żeby realizować swój konstytucyjny obowiązek, jakim jest wypłata emerytur, państwo musiało zaciągać dług na zrekompensovanie składki przekazanej do OFE. Jednak wbrew powszechnym opiniom **kluczową zmianą nie było wprowadzenie OFE, ale zastąpienie systemu o zdefiniowanym świadczeniu systemem o zdefiniowanej składce.** Dzięki temu możliwe było uzależnienie wielkości przyszłej emerytury od wysokości wszystkich wpłaconych składek oraz dalszego oczekiwanego trwania życia (zgodnie z tablicami średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn ogłaszanych corocznie przez GUS). Dodatkowo został wprowadzony trzeci dobrowolny filar ubezpieczeń prywatnych.

**System emerytalny w Polsce jest systemem mieszanym. Dzieli się na trzy filary:**

- I filar – Fundusz Ubezpieczeń Społecznych obsługiwany przez ZUS,
- II filar – Otwarty fundusz emerytalny (OFE),

- III filar – Indywidualne ubezpieczenia.

### **I filar – Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.**

Pierwszy filar oparty jest na systemie repartycyjnym. Co to oznacza? Otóż, emerytura wypłacana z tego filaru finansowana jest ze składek osób, które obecnie pracują i te składki płacą. System emerytalny w Polsce przed reformą z 1999 r. w całości opierał się na tym systemie. Ma on jedną zasadniczą wadę. W przypadku starzenia się społeczeństwa, może dojść do sytuacji, w której wysokość wpłacanych składek nie wystarczy na wypłatę świadczeń dla emerytów.

### **II filar – Otwarty fundusz emerytalny (OFE)**

Drugi filar oparty jest na systemie kapitałowym. Inaczej mówiąc, tyle ile sobie uzbieramy, tyle będziemy mieli. Jest to tym samym przeciwieństwo systemu repartycyjnego. Przyszły emeryt zobowiązany jest w momencie rozpoczęcia pracy zawodowej, do wybrania odpowiedniego funduszu emerytalnego tzw. otwartego funduszu emerytalnego (OFE), który będzie inwestował jego pieniądze.

### **III filar – Indywidualne ubezpieczenia**

Trzeci filar, w przeciwieństwie do dwóch poprzednich, nie jest filarem obowiązkowym. Opiera się również na system kapitałowym, jednak w przeciwieństwie do II filaru, daje nam większą swobodę w zarządzaniu własnymi oszczędnościami. W ramach tego filaru mamy do wyboru: pracownicze programy emerytalne (PPE), indywidualne konta emerytalne (IKE) oraz indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego (IKZE).

### **Składki na ubezpieczenie emerytalne**

Jeżeli chodzi o wielkość składki, to wynosi ona 19,52 proc. podstawy wymiaru składki, czyli naszego wynagrodzenia brutto. Część tej składki odprowadzana jest bezpośrednio do ZUS-u, część z kolei trafia od OFE. Zgodnie z reformą rządu składka do OFE została w 2011 r. zmniejszona do 2,3 proc. naszego wynagrodzenia (niecałego 12% całej składki). Wcześniej było to odpowiednio 7,3 proc (ok. 37% całej płaconej składki).

Na ubezpieczenie emerytalne odprowadzana jest składka w wysokości 19,52 proc. podstawy wymiaru składki. Składka naliczana jest od podstawy nieprzekraczającej w roku kalendarzowym trzydziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia. W momencie, gdy podstawa wymiaru składki osoby ubezpieczonej przekroczy w danym roku kalendarzowym wysokość trzydziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia, w kolejnych miesiącach tego roku nie pobiera się składki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego. Jeżeli ubezpieczony nie przystąpił do funduszu emerytalnego to wówczas cała składka na ubezpieczenie emerytalne przekazywana jest na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, czyli składka w wysokości 19,52% ewidencjonowana jest na koncie danej osoby w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Jeśli dana osoba przystąpiła do otwartego funduszu emerytalnego, to

pierwotnie 12,22% podstawy wymiaru było ewidencjonowane na koncie w ZUS a 7,3% odprowadzane na rachunek w OFE.

Z dniem 1 maja 2011 r. zmniejszono część składki przekazywanej do OFE z 7.3 proc. do 2,3 proc. W ZUS powstały w ramach kont ubezpieczonych subkonto, na które trafia pozostała część składki dotychczas przekazywanej do OFE. W 2012 r. składka przekazywana do OFE wynosiła 2,3% a na subkonto w ZUS 5,0%, a w 2013 r. 2,8% i 4,5%. Od 1 lutego 2014 r. składka przekazywana do OFE wynosi 2,92% a na subkonto 4,38%.

Celem tej zmiany ma być pogodzenie możliwości finansowych budżetu państwa refundującego kwotę składek przekazywanych do OFE i oczekiwanej adekwatności przyszłych emerytur. Środki zewidencjonowane na subkoncie podlegają dziedziczeniu na zasadach analogicznych jak gromadzone w OFE.

W okresie od 1 kwietnia do 31 lipca 2014 r. członkowie OFE podejmą decyzję, czy składka w wysokości 2,92% podstawy wymiaru nadal ma być przekazywana do OFE. Decyzja dotyczy czy ta część składki nadal ma być przekazywana do OFE, czy też ma zostać zewidencjonowana na subkoncie w ZUS, wraz z przekazywaną już na to subkonto, składką w wysokości 4,38%. Decyzję o dalszym przekazywaniu składek do OFE można podjąć wyłącznie w okresie tzw. „okienek transferowych”. Pierwsze z nich rozpoczęło się 1 kwietnia 2014 r. i trwało do 31 lipca 2014 r. Decyzja jaka zostanie podjęta przez członka OFE nie była ostateczna, można ją było zmienić w okresie od kwietnia do lipca w 2016 r., a następnie co 4 lata. W okienkach transferowych można zmienić poprzednią decyzję o sposobie przekazywania składek, do OFE czy na subkonto lub odwrotnie. Oznacza to wprowadzenie dobrowolności w zakresie przekazywania przyszłych składek do OFE.

W ramach konta ubezpieczonego prowadzonego w ZUS prowadzone jest subkonto, na którym są ewidencjonowane informacje o zwaloryzowanej wysokości wpłaconych składek wraz z wyegzekwowanymi od tych składek odsetkami za zwłokę. Zewidencjonowanie składek na subkoncie następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 15 dni roboczych, licząc od otrzymania składki opłaconej przy użyciu dokumentów płatniczych, raportów miesięcznych i deklaracji. Środki te będą tworzyły składową wypłat emerytur.

Środki gromadzone na subkoncie w ZUS w ramach II filara są waloryzowane (rocznie lub kwartalnie – dla tych, którzy nabyli uprawnienia w trakcie roku) według średniego

nominalnego wzrostu PKB z ubiegłych 5 lat. Termin waloryzacji składek na subkoncie jest zbieżny z terminem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego.

**Podział składki emerytalnej** w przypadku podjęcia decyzji o przekazywaniu składki wyłącznie na subkonto w ZUS:

<b>Podział składki emerytalnej w przypadku wyboru ZUS</b>	
<b>19,52%</b>	
<b>Konto w ZUS</b>	<b>Subkonto w ZUS</b>
<b>12,22%</b>	<b>7,3%</b>

**Podział składki emerytalnej** w przypadku podjęcia decyzji o dalszym przekazywaniu składki na rachunek w OFE:

<b>Podział składki emerytalnej w przypadku wyboru OFE</b>		
<b>19,52%</b>		
<b>Konto w ZUS</b>	<b>Subkonto w ZUS</b>	<b>Rachunek w OFE 2,92%</b>
<b>12,22%</b>	<b>4,38%</b>	

Składka wpłacana do otwartego funduszu emerytalnego i na subkonto w ZUS pochodzi w całości z części opłacanej przez ubezpieczonego. Składki wpłacone do ZUS podlegają corocznej waloryzacji, tj pomnożeniu przez wskaźnik waloryzacji; środki przekazywane do otwartych funduszy emerytalnych pomnażane są poprzez inwestycje na rynkach finansowych. Waloryzacja środków zewidencjonowanych na kontach emerytalnych w ZUS zależy od inflacji i wzrostu płac w gospodarce. Składki ewidencjonowane na subkonto podlegają waloryzacji wskaźnikiem równym średniorocznej dynamice wartości PKB za okres ostatnich pięciu lat.

**Najważniejsze o czym należy pamiętać, to to, że nie mamy żadnego wpływu na I filar, który będzie odpowiadał w przyszłości za lwią część naszej emerytury, tym bardziej po ostatnich zmianach. Ponadto, II filar pozwala nam tylko wybrać otwarty fundusz inwestycyjny, który będzie inwestował nasze pieniądze. Za to III filar daje nam największą swobodę w decydowaniu o naszych oszczędnościach.**

### **Odrębne systemy emerytalne**

W Polsce funkcjonuje równolegle szereg odrębnych systemów emerytalnych działających na różnych zasadach. Najwięcej osób funkcjonuje w ramach systemu obsługiwanego przez



Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) według tzw. „nowych zasad”, jednak szczegółowe zasady ich określania są niezwykle skomplikowane i zawierają szereg wyjątków.

### **Uprzywilejowane systemy branżowe**

Opisane zasady nie dotyczą licznych grup uprzywilejowanych, obsługiwanych przez branżowe systemy emerytalne: służb mundurowych, górników, nauczycieli<sup>1</sup>, kolejarzy, prokuratorów, sędziów oraz osób rozliczających się za pośrednictwem KRUS (zwykle rolników). W tych grupach obowiązują zupełnie inne zasady naliczania wysokości emerytur, niższy wiek emerytalny i korzystniejsze przeliczniki lat pracy, co w praktyce oznacza, że ich pracodawcy płacą niższe składki a sami ubezpieczeni otrzymują wyższe emerytury lub płacąc bardzo niskie składki otrzymują niższe emerytury (KRUS). Próby zreformowania tego systemu podjęto w 1999 roku, kiedy emerytury służb mundurowych zostały wcielone do systemu powszechnego, jednak w 2003 roku przywileje zostały przywrócone przez rząd SLD i PSL. W 2005 roku rząd ten wprowadził również przywileje dla osób zatrudnionych w górnictwie i wcześniej, w 1997, roku przywileje emerytalne dla pracowników wymiaru sprawiedliwości.

## **3. Subiektywny przegląd systemu emerytalnego**

### **Podstawa prawna przeglądu systemu emerytalnego**

Na mocy ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych<sup>1</sup> został wprowadzony mechanizm okresowych analiz zmian w funkcjonowaniu kapitałowej części systemu emerytalnego. Zgodnie z art. 32 ustawy Rada Ministrów ma obowiązek co 3 lata dokonywać przeglądu funkcjonowania systemu emerytalnego i przedkładać Sejmowi informacje o skutkach obowiązywania ww. ustawy wraz z propozycjami zmian. Pierwszego przeglądu systemu emerytalnego Rada Ministrów dokonała w 2013 r. Przegląd systemu emerytalnego 2016 – *Bezpieczeństwo dzięki odpowiedzialności* został przygotowany na podstawie regulacji wynikających z art. 32 wspomnianej ustawy.

### **Stan obecny systemu**

W okresie ostatnich lat dokonano wielu poważnych odstępstw od założeń reformy emerytalnej. Po pierwsze, gdyby od 1999 roku przychody z prywatyzacji były w całości przeznaczone na pokrycie kosztów reformy emerytalnej, to sfinansowałyby one aż 75% transferów z budżetu państwa do OFE. Po drugie, w 2003 r. z powszechnego systemu wyłączono osoby rozpoczynające pracę w służbach mundurowych, w 2005 r. górników, o dwa lata (2002-2008) opóźniono likwidację wcześniejszych emerytur, wciąż nie dostosowano systemu rentowego do zasad nowego systemu emerytalnego, przedwcześnie (już w 2010 r.) zaczęto wykorzystywać pieniądze zgromadzone w Funduszu rezerwy Demograficznej.

Ustawą z dnia **11 maja 2012 r.** o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637) koalicja PO-PSL **wprowadziła stopniowe podnoszenie wieku emerytalnego do poziomu 67 lat**, tak by poziom ten został osiągnięty dla mężczyzn do końca 2020 r. a dla kobiet do końca 2040r. Stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego dla mężczyzn i kobiet było uwarunkowane zarówno względami demograficznymi jak i ekonomicznymi. Regulacja ta miała na celu również obniżenie budżetowych kosztów finansowania systemu emerytalnego.

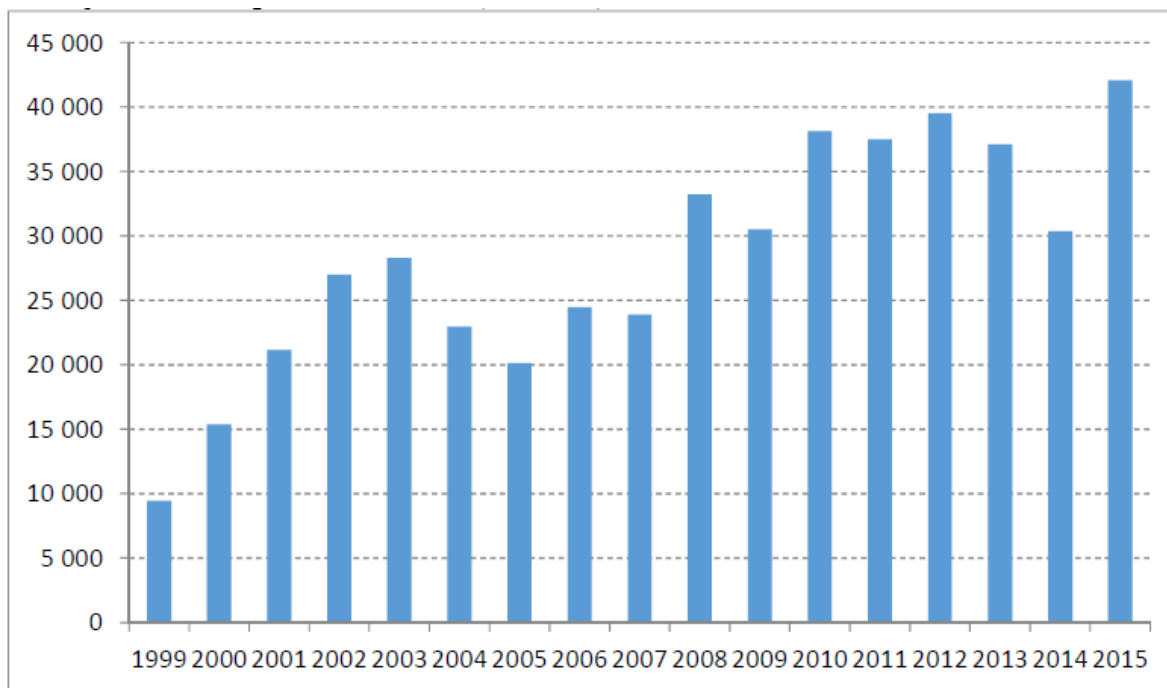
#### Wydatki z FUS do pokrycia ze składek, a wpływy ze składek

Lata	Wydatki z FUS do pokrycia ze składek, tj. bez podlegających refundacji z budżetu w mld zł	Wpływy ze składek i należności pochodnych w mld zł	Wskaźnik pokrycia wydatków dochodami ze składek w %
2007	121,1	89,4	73,8
2008	135,4	82,7	61,1
2009	151,2	86,5	57,2
2010	160,6	89,4	55,7
2011	166,4	102,5	61,6
2012	174,6	121,1	69,4
2013	183,5	122,9	67,0
2014	191,7	131,1	68,5
2015	199,5	143,3	71,9

Zródło: ZUS

Z informacji **Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wynika, że FUS jest już obecnie funduszem deficytowym**, gdyż przychody ze składek nie wystarczają na sfinansowanie wydatków na bieżące wypłaty świadczeń. Podstawowym źródłem uzupełnienia środków FUS, w przypadku braku pokrycia wydatków wpływami ze składek jest dotacja z budżetu państwa. Dotacja do FUS składa się z dotacji celowej i uzupełniającej. Dotacja celowa przeznaczona jest na sfinansowanie świadczeń pozaubezpieczeniowych wypłacanych przez ZUS, a więc niepokrytych wpływami ze składek ubezpieczeniowych. Dotacja uzupełniająca ma charakter wynikowy, tzn. uzupełnia środki na pokrycie świadczeń ubezpieczeniowych gwarantowanych przez Skarb Państwa.

### Dotacja z budżetu państwa do FUS (w mln zł).



Źródło: ZUS

Nie możemy jednak zapominać, że **wydatki na nasze emerytury są o 1 punkt procentowy niższe niż średnia UE. Wydatki w 2004 roku stanowiły 14% PKB, w perspektywie do 2050 roku mają spaść do poziomu 9%. Kiedy za czasów Bismarcka wprowadzono system zabezpieczenia społecznego, było wiadomo, że to nie będzie coś, co będzie zarabiał na siebie. Że do systemu trzeba będzie dopłacać.**

Zdaniem OPZZ **podwyższając wiek emerytalny** Platforma Obywatelska i PSL, kierowały się głównie przesłankami ekonomicznymi, natomiast **pominięto aspekt społeczny** (ponad 2 miliony podpisów pod projektem obywatelskim w sprawie referendum na ten temat wyrzucono do kosza ). **Do aspektów społecznych zaliczamy nie tylko projekt obywatelski, ale też Konwencję MOP nr.102** dot. minimalnych norm zabezpieczenia społecznego. W art.26 tej konwencji (konwencja ratyfikowana przez Polskę) wyraźnie wskazano, że wiek emerytalny nie powinien przekraczać 65 lat. Wyższy może być stosowany, jeżeli większość społeczeństwa zachowuje zdolność do pracy. W Polsce średnie trwanie życia w zdrowiu jest poniżej średniej europejskiej, a rynek pracy i ochrona zdrowia nie są przygotowane na dłuższą pracę.

Podczas rozmów w zespole roboczym ds. ubezpieczeń społecznych Rady Dialogu Społecznego wielokrotnie poruszano problem dalszego trwania życia i dalszego trwania życia w zdrowiu. Niestety przedstawianych informacji nie mogliśmy wykorzystać w sposób wiarygodny, bowiem rozpiętość danych różnych instytucji była znaczna.

**W Informacji o sytuacji osób starszych** na podstawie badań Głównego Urzędu Statystycznego znajdujemy zapisy o przeciętnym dalszym trwaniu życia:

- W Polsce w 2014 r. mężczyzna w wieku 60 lat miał przed sobą średnio 19,2 lat życia ( **w sumie 79 lat** )

- w kolejnym akapicie znajdujemy informację, że: Wyniki badań Eurostatu dotyczące 2014r. wskazują, że w Polsce 65-letni mężczyzna ma przed sobą jeszcze średnio 7,5 roku życia w zdrowiu (z około 16 lat) ( **w sumie średnio 81 lat życia** )

W kolejnej informacji GUS – „**Trwanie życia w 2015 r.**” ( str.15) znajdujemy zapis, że w 2015 r. w Polsce mężczyźni żyli przeciętnie 73,6 lat,

Jaka jest więc długość przeciętnego dalszego trwania życia mężczyzn w Polsce ? – 73 – 79 czy 81 lat ? Podobne są różnice jeżeli chodzi o kobiety.

W OPZZ szukamy też odpowiedzi na pytanie: jaki jest wpływ długości pracy w warunkach szczególnych i o szczególnym charakterze, na długość życia kobiet i mężczyzn, jak staż pracy wpływa na życie w zdrowiu (średnia długość życia wzrasta, natomiast lata życia w zdrowiu nie wzrastają). Niestety na te pytania nie znajdujemy odpowiedzi. I tutaj także dostępne dane są tak zróżnicowane, że nie wiadomo jakimi się posługiwać.

We wspomnianej informacji o sytuacji osób starszych na podstawie badań GUS - w Polsce 65-letni mężczyzna ma przed sobą jeszcze średnio 7,5 roku życia w zdrowiu ( w sumie w zdrowiu powinien żyć do 72,5 roku). Dane Eurostatu z 2011 roku – Długość życia w zdrowiu w chwili urodzenia mężczyzny 59,1 lat. Raport Europejskiej Grupy Wspólnego Działania z 2012 roku – mężczyzna w Polsce może oczekiwać 58,1 lat życia w zdrowiu. Raport WHO z 2013 roku – Według danych WHO, w zdrowiu dane jest nam przeżyć 66 lat. Raport OECD z 2015 roku – średnio polski mężczyzna w wieku 50 może spodziewać się, że ma przed sobą 15,4 lat życia, co pozwala mu osiągnąć jedynie aktualny wiek emerytalny ( 65 lat) w zdrowym stanie.

Jaki jest więc ten prawdziwy obraz życia w zdrowiu Polaków ?, myślę, że jeszcze długo będziemy na ten temat dyskutować, póki nie ujednotlic się danych statystycznych.

W bardzo emocjonalnych dyskusjach na temat podniesienia wieku emerytalnego strona rządowa próbowała przekonywać oponentów za pomocą twardych argumentów demograficznych. Zdaniem OPZZ, to nie demografia, ale zdrowie powinno być głównym argumentem w dyskusji o wieku emerytalnym. Niby wszyscy wiemy, że nasze zdrowie zaczyna szwankować wraz z wiekiem. Gdybyśmy jednak chcieli przechodzić na emeryturę wtedy, gdy ten proces się zaczyna, trzeba by było zacząć się żegnać z pracą już po czterdziestce. Zwłaszcza w zawodach wymagających sprawności fizycznej. Specjaliści od medycyny pracy mówią bowiem, że nasza maksymalna wydolność do pracy w 40. roku

życia jest już o 10 proc. niższa. Po 45. roku już leci z górki o 20 – 25 proc. Po 60. urodzinach wydolność fizyczna jest już mniejsza o 40 proc.

Z badań Instytutu Medycyny Pracy w Łodzi wynika, że już dwie na trzy badane osoby po pięćdziesiątce mają rozpoznaną przynajmniej jedną chorobę przewlekłą. Najczęściej są to schorzenia układu mięśniowo-szkieletowego i układu krążenia. Te ostatnie są już przyczyną połowy zgonów. Głównym sprawcą jest nadciśnienie. Osoby w wieku 18 – 39 lat cierpią na nie tylko w 7 proc. Po czterdziestce doskwiera już 34 proc. Po sześćdziesiątce – aż 58 proc. W grupie 65 – 69-latków z nadciśnieniem boryka się już 74 proc. mężczyzn i 75 proc. kobiet. W tym wieku aż 43 proc. badanych cierpi nie na jedną, ale na trzy choroby przewlekłe

Mimo więc obiektywnej konieczności wydłużania wieku emerytalnego sporej części społeczeństwa trudno będzie temu poddać. Komu? Na świecie już od połowy lat 90. ważniejszy od metryki stał się wskaźnik zdolności do pracy (Work Ability Index – WAI). To narzędzie, którym nauka próbuje mierzyć naszą przydatność dla pracodawcy. Opracowano go w Instytucie Zdrowia Środowiskowego w Helsinkach. Bierze on pod uwagę zarówno elementy obiektywne, jak i subiektywne, takie jak: aktualna zdolność do pracy w porównaniu z najlepszą w życiu, zdolność do pracy w odniesieniu do wymagań konkretnego zawodu, liczba schorzeń rozpoznanych przez lekarza, upośledzenie zdolności do pracy z powodu chorób, absencja w ostatnich 12 miesiącach, własna prognoza zdolności do pracy na najbliższe dwa lata oraz gotowość psychiczna do dalszej pracy. Kiedy Centralny Instytut Ochrony Pracy w Warszawie, posługując się WAI, przebadał blisko 5 tys. osób, okazało się, że zdolność i gotowość do dalszej pracy przejawia około połowa. Tak więc problemem numer jeden w Polsce nie powinna być tylko demografia. Także to, że – choć żyjemy coraz dłużej – nasza zdolność do dłuższej pracy wydłuża się o wiele wolniej. To problem ekonomiczny i polityczny a przede wszystkim społeczny.

### **Stan Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.**

Troska o stan FUS nie powinna dotyczyć tylko wydatków, ale i wpływów. Oczywiście, żeby wydawać pieniądze na emerytury trzeba mieć na nie środki finansowe zbierane poprzez składki ubezpieczeniowe i dotacje budżetowe. Byłoby pięknie, gdyby ubezpieczeni pokrywali w pełni wydatki na świadczenia społeczne. Niestety tak nigdzie nie jest i nigdy nie będzie.

Spójrzmy zatem na wpływy do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wysokość nominalna wpływów jest uzależniona przede wszystkim od podstawy oskładkowania, czyli od uzyskiwanych zarobków. Im wyższe płace tym większe wpływy. Niestety prowadzona od lat polityka niskich wynagrodzeń odbija się ujemnie nie tylko na wysokości świadczeń emerytalnych, ale także ujemnie jeżeli chodzi o wpływy do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W ostatnich 10 latach wydajność pracy wzrosła o 55%, a płace zaledwie o 29%. W stosunku do PKB, w ostatnich 15 latach PKB wzrósł o 65%, a płace zaledwie o 41%. **Trzeba zatem podnosić płace, w tym minimalną, uzależnić wysokość składki opłacanej przez osoby prowadzące działalność na własny rachunek od faktycznie uzyskiwanych przychodów, jak ma to miejsce w stosunku do pracowników (przez**

pierwsze dwa lata składka wynosi 30% najniższego wynagrodzenia, później 98% prowadzących działalność deklaruje najniższą składkę – 60% przeciętnego wynagrodzenia).

**Trzeba także podjąć walkę z szarą strefą.** Niektórzy eksperci oceniają, że obroty szarej strefy sięgają rzędu 30% wartości budżetu państwa. A przecież jest tajemnicą poliszynela, że w ramach pracy legalnej w celu, nie boję się użyć tego sformułowania, oszukania fiskusa i ZUS-u deklaruje się niższe płace niż faktycznie wypłaca pracownikowi. Wiąże się z tym także **problem zmuszania pracowników do samozatrudnienia, zawierania w miejsce umów o pracę umów cywilno-prawnych.**

Ponadto należy **znieść ograniczenie wysokości składki emerytalnej do trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.** ( Jeśli dojdzie do likwidacji zasady trzydziestokrotności – mówi ona, że jeśli ubezpieczony wpłaci kwotę równą trzydziestu przeciętnym wynagrodzeniom, nie musi już w danym roku płacić składek na ubezpieczenie emerytalne). W sytuacji, gdy prawo do przyszłej emerytury uzależnione ma być tylko od wieku, a jej wysokość od zebranego kapitału, ograniczenie to nie tylko zmniejsza wpływy do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ale także wpływa na wysokość emerytury.

I tu właśnie dochodzimy do sedna sprawy. **W sytuacji bezrobocia i niewystarczającej liczby miejsc pracy** oraz wspomnianych wyżej przyczyn może się okazać w praktyce, (a podejrzewam, że takie przypadki będą występowały nagminnie), że **osoba mająca 65 czy 67 lat będzie miała udokumentowany staż pracy w ilości kilkunastu lat,** a na koncie w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i otwartym funduszu emerytalnym środki na głodową emeryturę. Wniosek jest prosty. Nie wiek przyszłego emeryta, lecz staż jego pracy będzie miał decydujące znaczenie na wysokość emerytury. A w naszych warunkach te dwa czynniki niestety mają niewiele ze sobą wspólnego.

Zdaniem OPZZ podnoszenie wieku emerytalnego wcale nie było koniecznością. Jest to tylko skuteczna, choć brutalna metoda skłonienia ludzi, by dłużej pracowali i tym samym dłużej płacili podatki. Postulat podniesienia wieku emerytalnego ma zupełnie inny wymiar w Polsce i w innych krajach europejskich. Choć świadczenie we Francji czy w Niemczech jest w pewnym stopniu powiązane z wcześniejszymi zarobkami, to jego wysokość nie zależy ani od oczekiwanej długości życia na emeryturze, ani od czasu, w trakcie którego gromadzone były środki. Pod tym względem polski system emerytalny bardziej przypomina system kapitałowy niż bismarckowski system przywilejów emerytalnych.

W tym stanie sprawy nasuwa się kolejny wniosek. **Prawo do emerytury powinni mieć ubezpieczeni bez względu na wiek po przepracowaniu określonej liczby lat np. 40 mężczyźni, 35 lat kobiety.** O tym, czy będą dalej pracować powinni decydować sami, a państwo i pracodawcy powinni wprowadzać system zachęt ekonomicznych, aby dalsza praca była opłacalna.

### **Projekt OPZZ dot. tzw. emerytur stażowych.**

OPZZ od lat aktywnie uczestniczy w kampanii na rzecz emerytur uzależnionych od stażu pracy. Nasz projekt obywatelski, pod którym podpisało się ponad 700 tysięcy pracowników, był już dwukrotnie przedstawiany w Sejmie ( 22 lipca 2010 r. i 29 lutego 2012 r. ). Projekt OPZZ przewidywał m.in. możliwość uzyskania prawa do świadczenia emerytalnego po osiągnięciu okresów składkowych w wymiarze 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn, bez względu na wiek osoby uprawnionej. Niestety mimo upływu czasu Parlament nie podjął prac nad tą propozycją.

### **Projekt przygotowany w OPZZ wzbogaca prezydencką propozycję przywrócenia poprzedniego wieku emerytalnego o możliwość skorzystania z prawa do emerytury przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego.**

**Zdaniem projektodawców projekt nie tylko nie zrujnuje budżetu, ale przyniesie szereg korzyści:**

- zwiększenie zainteresowania pracowników do wykonywania pracy rejestrowanej;
- zmniejszenie skali zatrudnienia w szarej strefie ( 2 mln zatrudnionych w szarej strefie)
- zmniejszenie liczby przypadków ukrywania przez pracodawców i pracowników faktycznie osiągniętych zarobków;
- zmniejszenie liczby przypadków zgłaszania do ubezpieczenia społecznego i urzędów podatkowych zaniżonych wynagrodzeń, najczęściej w wysokości minimalnej płacy;
- realne zwiększenie wpływów do budżetu z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych;
- zwiększenie wpływów do Narodowego Funduszu Zdrowia z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne;
- zwiększenie wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek ubezpieczenia społecznego;

Przedstawiając ten projekt OPZZ chce po raz kolejny podkreślić, że bez wpłat na fundusz emerytalny wiek emerytalny jest kwestią drugo czy trzecioplanową. Można pracować i 100 lat, ale jeśli się nie odprowadza składek, to nie ma szans nawet na minimalną emeryturę. OPZZ zawsze wskazywało, że problemem funduszu emerytalnego jest kwestią wpływów, a nie wieku czy innych warunków.

### **Zidentyfikowane przez OPZZ problemy systemu emerytalnego w Polsce.**

**Podstawowy problem, to nowy sposób wyliczania emerytur** – reforma systemu doprowadziła do obniżenia emerytur prawie o połowę. Wysokość świadczenia jest drastycznie niska z uwagi na formułę jego wyliczania (podzielenie kwoty składek zewidencjonowanych na koncie w ZUS przez dalsze średnie trwanie życia obowiązujące dla wieku danej osoby przechodzącej na emeryturę). Na wysokość emerytury mają wpływ także Tablice trwania życia liczone przez Główny Urząd Statystyczny. Ponieważ podobno żyjemy coraz dłużej, corocznie publikowane przez Główny Urząd Statystyczny dane

dotyczące dalszego trwania życia są, z punktu widzenia przyszłych emerytów, coraz mniej korzystne, bowiem dla każdego rocznika wydłużają okres pobierania emerytury, a tym samym obniżają jej wysokość. Niewiele się o tym dzisiaj mówi, ale głównym celem reformy systemu emerytalnego z 1998 roku była obniżka tych świadczeń. Proces obniżania emerytur będzie, moim zdaniem, cały czas postępował, aż do momentu, kiedy będą one całkowicie symboliczne albo w ogóle ich nie będzie. Coraz częściej system emerytalny spycha emerytów do pomocy społecznej, bowiem ich świadczenia nie są wystarczające.

**Po kilkunastu latach mogliśmy się przekonać, że wprowadzając reformę emerytalną oszukano społeczeństwo. Nowo wyliczane emerytury są rażąco niższe od wyliczanych w sposób sprzed reformy. Dla przykładu: W 2011 r. emerytura wyliczana według starych zasad wynosiła 2660 zł brutto, a według zasad nowych 1694 zł. W 2012 r. średnia emerytura ze wszystkich przyznanych według starych zasad wynosiła 2759 zł brutto, a liczona według nowych - tylko 1728 zł. W 2013 roku emerytura liczona według starych zasad wynosiła 3036 zł brutto, a według zasad nowych - zaledwie 1856 zł brutto. Różnica? Blisko 1200 zł.**

W drugim filarze - OFE znajduje się jeszcze ok. 150 mld zł. Informacje ile zebraliśmy w OFE mają zostać zapisane na naszym koncie w ZUS. **Przeciętny Polak, oszczędzający od 1999 roku w funduszach emerytalnych zgromadził ok. 24,5 tys. zł. Gdyby w tej chwili przeszedł na emeryturę dostałby z OFE tylko 57 zł. miesięcznie.** To na pewno nie wystarczyłoby na wczasy pod palmami. **Tymczasem OFE pobrały od członków prawie 21 miliardów zł. różnego rodzaju opłat ( dot. lat 1999- 2015).** Tylko w ostatnich 3 latach łączny koszt opłat w OFE wyniósł prawie 3,5 mld zł. **Tak więc nie Polacy, ale instytucje finansowe wygrały na OFE.** Trzeba dodać, że w ostatnich dwóch latach koszty zarządzania PTE były ponad 80-krotnie wyższe niż w przypadku Funduszu Rezerwy Demograficznej. Wyniki symulacji wskazują, że dla wszystkich osób środki na rachunku w ZUS byłyby wyższe od łącznego stanu rachunku tj. średniego w OFE i subkonta. Gdyby nie podjęły decyzji o podziale składki, kwota oszczędności zgromadzonych na ich emeryturę byłaby wyższa o od 1,4% do 8,4%. Gdyby od 1 stycznia 2011 r. nie wprowadzono podziału części składki odprowadzanej w ramach II filaru tj. 7,3% na OFE i subkonto różnica byłaby jeszcze większa na korzyść ZUS i wynosiłaby od 3,6% do 13,7%.

**Drugi podstawowy problem – to deficyt Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.** Proszę zauważyć, że z 16 mln. pracujących zaledwie 9 milionów jest na etatach i płaci składki w pełnej wysokości. Reszta osób pracuje na umowach śmieciowych, na samozatrudnieniu, w szarej strefie, w firmach outsourcingowych, agencjach pracy tymczasowej i na emigracji. Pracodawcy za wszelką cenę unikają płacenia składek na FUS.

**Trzeci problem wiąże się z trzema systemami emerytur w Polsce:** - powszechny system emerytalny i odrębności z tytułu z przynależności do niektórych grup zawodowych, rolników i osób prowadzących pozarolniczą działalność, służb mundurowych. Są one tak różne, że nawet trudno porównywać takie kwestie jak relacja składki do wysokości świadczeń, czy brak tej składki. Odrębność systemów



emerytalnych i innych świadczeń dla służb mundurowych występuje w większości krajów na świecie. Dlatego tego typu rozwiązanie w Polsce nie budzi sprzeciwu. Emocje budzą za to – postrzegane przez ubezpieczonych w systemie powszechnym jako bardzo korzystne – warunki nabycia prawa do świadczeń w systemach mundurowych i ich wysokość. Ponadto sposób liczenia emerytur z systemu powszechnego i systemu dla służb mundurowych prowadzi do zwiększania rozpiętości w wysokościach świadczeń z obu systemów w przyszłości.

**Kolejny problem związany jest z wysokością emerytury.** W systemie powszechnym nie istnieje ustawowa maksymalna wysokość emerytury. Jako regulację górnej granicy emerytury trzeba jednak traktować ograniczenie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne do 30-krotności prognozowanego na dany rok przeciętnego wynagrodzenia.

**Łączenie emerytury z pracą.** Emerytury w systemie powszechnym można łączyć bez żadnych ograniczeń z pracą po osiągnięciu wieku emerytalnego, jeśli w związku z przejściem na emeryturę została rozwiązana umowa o pracę. Wraz z podnoszeniem wieku emerytalnego możliwość dodatkowego uzupełniania emerytury zmniejsza się. Inne zasady obowiązują w odniesieniu do emerytur pomostowych (świadczenie jest obniżane po przekroczeniu dochodu z pracy równego 70% przeciętnego wynagrodzenia, a całkowicie zawieszane po przekroczeniu 130%). Emeryci mundurowi mają większe możliwości łączenia emerytury z pracą. Emerytura może być obniżona o nie więcej niż 25% po osiągnięciu dochodu z pracy (lub innego dochodu, który rodzi obowiązek ubezpieczenia) powyżej 130% przeciętnego wynagrodzenia. Bez względu na wysokość osiąganych zarobków (nawet, gdy są bardzo wysokie), zawsze otrzymuje się 75% emerytury.

**Kolejny problem związany jest z emeryturami pomostowymi i świadczeniami kompensacyjnymi dla nauczycieli.** Pamięamy, że zabrano dla 1 miliona osób pracujących w szczególnych warunkach prawo do wcześniejszej emerytury. OPZZ w momencie tworzenia emerytur pomostowych wskazywało na nadmierne zaostwienie kryteriów ich uzyskania przez osoby, które po 31. grudnia 1999 r. nie zaczęły pracy w szczególnych warunkach lub nie kontynuowały jej po tej dacie. Zdaniem OPZZ to nie data urodzenia, ale kryteria medyczne i bezpieczeństwa publicznego powinny decydować kto ma prawo do emerytury pomostowej”. Przyjęty przy uchwalaniu ustawy wykaz stanowisk był niewłaściwy. Dziś już wiadomo, że rodzi on problemy. Dlatego przy okazji przeglądu emerytur pomostowych, trzeba spojrzeć na problem szeroko. Zmienić definicje, bo ówczesne miały na celu istotne ograniczenie liczby osób uprawnionych do wcześniejszych emerytur. Z emeryturami pomostowymi wiąże się jeszcze jeden problem, a mianowicie – wygasający charakter tych świadczeń. W 2040 r. ostatnia osoba mająca prawo do emerytury pomostowej zakończy pracę. Zdaniem OPZZ osoby pracujące w szczególnych warunkach nie mogą być tylko dawkami składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Nie poprawiają się warunki ich pracy, a potem mogą nie otrzymać nigdy świadczenia. Przede wszystkim zaś emerytury pomostowe nie powinny mieć charakteru wygasającego.

**Zwracaliśmy też uwagę na inne problemy.** Gdy nie będziemy mieli jeszcze prawa do emerytury nie oznacza, że będziemy mieli pracę. Pracodawcy bowiem wciąż chcą zatrudniać pięknych i młodych, albo zmuszać ich do zakładania działalności gospodarczej, a nie starszych i doświadczonych. Nie możemy zapominać, że w Polsce wszystkich w wieku 45 + określa się mianem niemobilni. Musimy mieć także świadomość, że cyfryzacja, informatyzacja, digitalizacja, samouczące się maszyny w najbliższym czasie coraz częściej będą zastępować ludzi. A więc pracy będzie mniej. Opowiadanie, że będzie praca dla starszych to mit. Biologii się nie oszuka. Ludzie w pewnym wieku potrzebują odpoczynku. Że w Polsce przechodzimy na emeryturę średnio ok. 60 roku życia, Niemcy ok. 62 roku, Skandynawowie ok. 63 roku. Ale czy to znaczy, że pracujemy krócej ? Otóż nie. Przecież wszyscy wiemy, że w Polsce zlikwidowano 8 godzinny dzień pracy. Obecnie wymiar czasu pracy ( podobnie jak w XIX wieku) może wynieść 13 godzin. Tymczasem w Holandii pracuje się 29 godzin tygodniowo (co daje 1380 godzin rocznie, a w Polsce jakieś 2016 godzin). W Niemczech (oficjalnie) 35 godzin ( 1388 rocznie). A więc faktyczny czas pracy jest u nich dożo niższy.

**Biorąc pod uwagę powyższe, należy zaproponować kilka rozwiązań:**

- **jednym z nich może być powrót do poprzedniego systemu wyliczania emerytur (powrót do systemu zdefiniowanego świadczenia)**
- **po drugie należy wprowadzić obowiązek opłacania składek od wszystkich dochodów,**
- **po trzecie , można umożliwić zwiększenie emerytury o 25% emerytury zmarłego małżonka (wiadomo, że koszty utrzymania 1-osobowego emeryckiego gospodarstwa domowego są znacznie wyższe)**
- **emerytury pomostowe i nauczycielskie świadczenia kompensacyjne nie powinny mieć charakteru wygasającego**
- **wreszcie wprowadzenie możliwości skorzystania z prawa do emerytury po przepracowaniu odpowiedniego okresu składkowego.**

#### **4. Wnioski wypływające z rządowego przeglądu systemu emerytalnego**

Przywrócenie prawa do emerytury w wieku obowiązującym przed 2013 r., a więc w wieku 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn nie oznacza obowiązku przejścia na emeryturę w momencie jego osiągnięcia. Jest to prawo każdego ubezpieczonego i do niego należy decyzja o zakończeniu aktywności zawodowej, przy uwzględnieniu sytuacji zdrowotnej, rodzinnej i finansowej, szczególnie że moment przejścia na emeryturę rzutuje na jej wysokość. Algorytm obliczania emerytury z nowego systemu uzależnia jej wysokość od zewidencjonowanego kapitału i średniego dalszego trwania życia. Stąd też w interesie każdego ubezpieczonego, jeśli stan zdrowia mu na to pozwala, jest dłuższa a nie krótsza

aktywność zawodowa, szczególnie po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego. Dłuższa aktywność zawodowa Polaków to również mniejsza dotacja z budżetu państwa do FUS i również niższe w przyszłości dopłaty uzupełniające wysokość świadczeń do wysokości gwarantowanej przez państwo (od 1 marca 2017 r. – 1000 zł).

Niezależnie od powyższego najważniejszymi konsekwencjami obniżenia wieku emerytalnego dla FUS będzie:

- wzrost wydatków na emerytury, a więc wzrost wydatków funduszu emerytalnego, ze względu na wyższą liczbę emerytów w początkowym okresie po obniżeniu wieku emerytalnego. Niższy wiek emerytalny oznacza bowiem, że wcześniej może nastąpić przejście na emeryturę. Prawo do emerytury po osiągnięciu określonego minimalnego wieku, tj. 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn nie oznacza, że wszyscy skorzystają z tej możliwości zaraz po ukończeniu wymienionego powyżej wieku. W niższym wieku przyznawane będą również emerytury z urzędu zamiast rent z tytułu niezdolności do pracy, co spowoduje wzrost wydatków funduszu emerytalnego i spadek wydatków funduszu rentowego;
- niższa wysokość świadczenia emerytalnego, wynikająca z niższego wieku emerytalnego i w związku z tym krótszego odprowadzania składek i dłuższego średniego dalszego trwania życia oraz w konsekwencji spadek wysokości rent rodzinnych przyznanych po zmarłych emerytach;
- spadek liczby przyznawanych rent z tytułu niezdolności do pracy. Część osób, które obecnie skorzystałyby z prawa do renty w warunkach podwyższonego wieku emerytalnego przejdzie na emeryturę;
- spadek liczby osób objętych ubezpieczeniami społecznymi oraz zmniejszenie wpływów składkowych na ubezpieczenia społeczne.

W szczególności niezbędne są systematyczne badania dotyczące stanu zdrowia ubezpieczonych w wieku 60-67 lat, by stwierdzić stanowczo zdolność tej grupy osób do aktywności zawodowej, a także systematyczna obserwacja rynku pracy.

Rada Ministrów pozytywnie oceniając projekt wniosła, aby ustawa, której główną istotą jest obniżenie wieku emerytalnego do 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat w przypadku mężczyzn, weszła w życie najwcześniej z dniem 1 października 2017 r. Wynika to z konieczności przeprowadzenia wszystkich czynności przygotowujących Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego do wprowadzenia stosownych zmian ustawowych. Dodatkowo Rada Ministrów wniosła o rozważenie możliwości uzupełnienia prezydenckiego projektu ustawy o modyfikację rozwiązań dotyczących łączenia dalszej aktywności zarobkowej z pobieraniem emerytury i jej wysokością.

Ograniczenie łączenia pracy zarobkowej i pobierania emerytury może zostać zrealizowane w różnych wariantach, np. przy pozostawieniu dotychczasowych zasad lub rozszerzeniu zmniejszania i zawieszania świadczeń na wszystkich świadczeniobiorców i np. wyrażeniu kwotowym obecnych limitów zarobkowych. W tym miejscu należy również rozważyć kwestię oparcia podstawy zmniejszenia lub zawieszenia świadczenia na faktycznej kwocie osiąganych przychodów, a nie na oświadczeniu osoby zainteresowanej,

która określa zamiar osiągnięcia przychodu w wysokości powodującej lub nie powodującej zmniejszenie lub zawieszenie.

Wprowadzenie powyższego rozwiązania w życie pozwoliłoby na znaczne zmniejszenie kwot nienależnie pobranych świadczeń oraz liczby zobowiązanych do ich zwrotu. Należy jednak mieć na uwadze, że ewentualne zastrzeżenie zasad w tym zakresie nie wpłynie w sposób znaczący na sytuację FUS. Projektując rozwiązania należy mieć na uwadze, że osoby zdolne do pracy, przy znacznym ograniczeniu możliwości dorabiania przez pracujących emerytów, będą szukały dodatkowych dochodów w szarej strefie. Dlatego też proponowane rozwiązania powinny stanowić zachętę do kontynuowania zatrudnienia po osiągnięciu wieku emerytalnego. Służyć temu z jednej strony może edukacja pracodawców, tak aby lepiej wykorzystywać potencjał osób w wieku okołoemerytalnym, ich doświadczenie zawodowe np. przy prowadzeniu mentoringu dla młodszego pokolenia pracujących, a więc budowa polityki zarządzania wiekiem, tj. planowania jak wykorzystać doświadczenie i wiedzę osób po 50-60 roku życia.

Z drugiej strony bieżąca informacja otrzymywana z ZUS o prognozowanej wysokości emerytury lub dostępny kalkulator emerytalny umożliwiający bieżące jej obliczanie powinno skłonić osoby w wieku emerytalnym do podejmowania racjonalnych decyzji o momencie przejścia na emeryturę.

FUS jest i będzie funduszem deficytowym. Zgodnie z prognozą wpływów i wydatków funduszu emerytalnego do 2060 r. deficyt FUS wynoszący w 2014 r. ok. 41 mld zł, tj. 2,13% PKB w 2060 r. wzrośnie do 217 mld zł, tj. do 1,4% przyszłego PKB. Stąd też ze względu na prognozowaną wysokość przyszłych świadczeń oraz wysokość kwot z budżetu państwa przeznaczanych na dotację do FUS potrzebne są działania racjonalizujące rozwiązania prawne zarówno w kierunku uszczelnienia systemu pod kątem poboru składek od osiąganych z tytułu aktywności zawodowej przychodów jak i ponoszonych wydatków na świadczenia.

Z przeprowadzonych konsultacji oraz dostępnych badań wynika, że niewielu Polaków zdaje sobie sprawę z tego, czym są ubezpieczenia społeczne oraz czym skutkuje decyzja o wykluczeniu się z tych ubezpieczeń. W debatach publicznych rekomendowano wprowadzenie obowiązkowych treści dotyczących ubezpieczeń społecznych do podstawy programowej przedmiotów „Wiedza o społeczeństwie” oraz „Podstawy przedsiębiorczości” w szkołach ponadgimnazjalnych. Ważna jest również współpraca z uczelniami.

Oprócz edukacji w szkołach ponadgimnazjalnych, działalność edukacyjna i szkoleniowa ZUS powinna zostać ukierunkowana na potrzeby grup docelowych: ubezpieczonych, płatników i świadczeniobiorców, a także aby poprzez skoordynowany system działań docierała do jak najszerszego grona uczestników systemu emerytalnego.

## **Rekomendacje rządowe.**

**Wyciąg rekomendacji pochodzi z 31.10.2016 r. i dotyczy : Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. poz. 637) wraz z propozycjami zmian,**

**oraz**

**Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 398, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. poz. 1717) wraz z propozycjami zmian**

**Zdaniem rządu należy rozważyć:**

1. Rezygnację z hierarchizacji różnych tytułów podlegania obowiązkowi ubezpieczeń emerytalnego i rentowych i zastąpienie jej zasadą kumulacji różnych tytułów podlegania temu obowiązkowi.  
Osoby, które spełniają jednocześnie warunki do objęcia ich obowiązkowo z więcej niż jednego tytułu, podlegałyby tym ubezpieczeniom z każdego tytułu. Analogicznie osoby prowadzące więcej niż jeden rodzaj pozarolniczej działalności (np. osoby wykonujące wolny zawód i prowadzące jednocześnie działalność gospodarczą) podlegałyby obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu każdego rodzaju pozarolniczej działalności.
2. Celowość dalszego utrzymywania wyłączenia z obowiązku ubezpieczeń emerytalnego i rentowych zleceniobiorców, którzy są uczniami gimnazjum, szkół ponadgimnazjalnych, szkół ponadpodstawowych i studentów do ukończenia 26 lat.
3. Uporządkowanie podlegania ubezpieczeniom społecznym twórców i artystów, którzy zgodnie z ustawą o sus zaliczani są do osób prowadzących pozarolniczą działalność.
4. Rozszerzenie katalogu tytułów podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym o aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (na wzór słuchaczy Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury), oraz o osoby wykonujące pracę na podstawie umowy o dzieło.
5. Należy rozważyć kwestię prawa do emerytury dopiero po przepracowaniu określonego okresu pracy, np. 5, 10 albo 15 lat składkowych. Kierując się wysokością możliwego do otrzymania przy nowym algorytmie świadczenia należałoby rozważać okres 15-letni (analogicznie jak jest w Austrii, Bułgarii, Chorwacji, Estonii, Grecji, Hiszpanii, Litwie, Łotwie, Portugalii, Słowacji czy na Węgrzech).
6. Ewentualne rozszerzenie kręgu podmiotowego uprawnionych do emerytury pomostowej albo zmiana warunków nabycia prawa do emerytury pomostowej możliwa jest po uzyskaniu zgody przez partnerów społecznych w ramach Rady Dialogu Społecznego na wzrost opłacanej składki na Fundusz Emerytur Pomostowych. Zgodnie z prognozami ZUS już obecnie, bez rozszerzenia kręgu osób uprawnionych lub zmiany warunków nabycia prawa do emerytury pomostowej szacunkowa składka, bilansująca prognozowane wpływy ze składek i prognozowane wydatki na emerytury pomostowe powinna wzrosnąć z obecnych 1,5% do ok. 7%.
7. Proponuje się wprowadzić do mechanizmu waloryzacji kwotę minimalnej podwyżki waloryzacyjnej, wynoszącej co najmniej 10 zł, przy zapewnieniu realnej wartości wszystkich świadczeń emerytalno-rentowych. Tak więc wszystkie świadczenia

emerytalno-rentowe byłyby podwyższane o wskaźnik waloryzacji, jednak nie mniej niż określoną minimalną kwotę z tytułu waloryzacji.

8. Proponuje się podwyższenie najniższej emerytury do poziomu 1000 zł. Wówczas wysokość emerytury najniższej wynosiłaby 50% minimalnego wynagrodzenia.
9. Propozycja rozważenia przez Sejm RP możliwości uzupełnienia prezydenckiego projektu ustawy o modyfikację rozwiązań dotyczących łączenia dalszej aktywności zarobkowej z pobieraniem emerytury i jej wysokością.
10. Przyjęte kryterium różnicowania uprawnień emerytów w kwestii łączenia kontynuowania aktywności zawodowej i wypłaty emerytury w zależności od rodzaju świadczenia uzależnionego od wieku emerytalnego nie wydaje się zasadne. Stąd też proponuje się, by w przypadku podjęcia aktywności zawodowej przez emeryta (bez względu na wiek) nastąpiło zawieszenie prawa do emerytury lub zmniejszenie jej wysokości. Obecnie obowiązujące limity osiąganego przychodu (70% i 130% przeciętnego wynagrodzenia) mające wpływ na zmniejszenie wysokości i zawieszenie prawa mogłyby zostać wyrażone kwotowo i nie podlegałyby zwiększeniu.
11. Prowadzenie zasady przechodzenia na emeryturę tylko raz w życiu, co w praktyce oznacza, likwidację możliwości korzystania z preferencyjnych zasad składania ponownie wniosków o emeryturę przez osoby z dotychczasowego systemu.
12. Zmiana konstrukcji ryzyka niezdolności, tj. wprowadzenie reguły, że po osiągnięciu wieku emerytalnego nie byłoby możliwości uzyskania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.
13. Prawo do najniższego świadczenia, które zgodnie z rekomendacjami powinno przysługiwać po osiągnięciu wieku emerytalnego (60 lat – kobieta i 65 lat – mężczyzna), gdy składka opłacana jest przynajmniej od płacy minimalnej przez okres 20/25 lat.
14. Uprawnienie do comiesięcznego świadczenia jedynie w przypadku osób, które posiadają minimum 5-letni staż pracy a ich wyliczona emerytura przewyższa kwotę 1/3 emerytury najniższej, gwarantowanej przez państwo albo przyjęcie rozwiązania z dotychczasowego systemu – konieczność posiadania co najmniej 15/20 letniego stażu pracy.
15. Wprowadzenie jednolitego standardu identyfikacji płatnika składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz Fundusz Emerytur Pomostowych
16. Proponuje się rozważyć przekazanie środków z OFE do Funduszu Rezerwy Demograficznej a kwoty środków wynikających z wysokości aktywów zgromadzonych na rachunkach w OFE zapisać na subkontach w ZUS. Propozycja ta realizuje zarówno potrzeby rynku finansowego: aktywa będą inwestowane nadal na giełdzie jak i ubezpieczonych, których aktywa zgromadzone w OFE zostaną zapisane na subkontach w ZUS.

**W OFE znajduje się jeszcze ok. 150 mld zł. Informacje ile zebraliśmy w OFE mają zostać zapisane na naszym koncie w ZUS. Przeciętny Polak, oszczędzający od 1999 roku w funduszach emerytalnych zgromadził ok. 24,5 tys. zł. Gdyby w tej chwili przeszedł na emeryturę dostałby z OFE tylko 57 zł. miesięcznie. To na pewno nie wystarczyłoby na wczasy pod palmami. Tymczasem OFE pobrały od członków**

prawie 21 miliardów zł. różnego rodzaju opłat ( dot. lat 1999- 2015). Tylko w ostatnich 3 latach łączny koszt opłat w OFE wyniósł prawie 3,5 mld zł. Tak więc nie Polacy, ale instytucje finansowe wygrały na OFE. Trzeba dodać, że w ostatnich dwóch latach koszty zarządzania PTE były ponad 80-krotnie wyższe niż w przypadku Funduszu Rezerwy Demograficznej. Wyniki symulacji wskazują, że dla wszystkich osób środki na rachunku w ZUS byłyby wyższe od łącznego stanu rachunku tj. średniego w OFE i subkonta. Gdyby nie podjęły decyzji o podziale składki, kwota oszczędności zgromadzonych na ich emeryturę byłaby wyższa o od 1,4% do 8,4%. Gdyby od 1 stycznia 2011 r. nie wprowadzono podziału części składki odprowadzanej w ramach II filaru tj. 7,3% na OFE i subkonto różnica byłaby jeszcze większa na korzyść ZUS i wynosiłaby od 3,6% do 13,7%.