

Emil Antoniszyn

Uniwersytet Opolski

SYSTEM ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W POLSKIEJ POLITYCE FINANSOWEJ W WARUNKACH UE

1. Wstęp

Proces starzenia się społeczeństw europejskich oraz wydłużenia się wieku aktywności zawodowej osób starszych zmusza partie polityczne sprawujące władzę do szukania nowych koncepcji zabezpieczenia socjalnego. W wyniku ostatnich wyborów parlamentarnych w Polsce społeczeństwo dało mandat do sprawowania władzy partiom politycznym o nastawieniu prosocjalnym. Kilkanaście lat reform gospodarczych i głoszone koncepcje liberalizmu gospodarczego wyraźnie doprowadziły do zmęczenia większości społeczeństwa i wzbudziły poważne zastrzeżenia odnośnie do prowadzonej polityki społecznej, zwłaszcza w zakresie zmniejszania skali bezrobocia i poprawy ochrony zdrowia. Jak z tego wynika, reforma systemu zabezpieczenia w Polsce prowadzona była zbyt radykalnie, co nie zawsze spotykało się z aprobatą społeczną. Ponadto wykorzystanie funduszy emerytalnych w celu finansowania rozwoju gospodarki w krajach wysoko rozwiniętych jest sprawą oczywistą i wręcz fundamentalną w ich polityce finansowej. W Polsce sytuacja jest daleka od tego standardu.

2. Zabezpieczenia społeczne w UE

W Unii Europejskiej nie istnieje jeden wspólny system zabezpieczenia społecznego. W poszczególnych państwach systemy te są zróżnicowane w wielu obszarach, m.in. w sposobie ich finansowania, w warunkach nabywania uprawnień do świadczeń, w wysokości i w zakresie przysługujących świadczeń. Systemy zabezpieczenia społecznego krajów członkowskich Unii Europejskiej są koordynowane głównie przez dwa rozporządzenia EWG: Rozporządzenie Rady nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. oraz Rozporządzenie Rady nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. Rozporządzenia te dotyczą systemów zabezpieczenia społecznego dla pracowników, osób

pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin, przemieszczających się w granicach wspólnoty. Obydwa rozporządzenia określają zakres podmiotowy i przedmiotowy koordynacji funkcjonowania tego systemu. Zakres podmiotowy określa grupy osób, do których powyższe rozporządzenia mają zastosowanie, zakres przedmiotowy obejmuje rodzaje świadczeń, jakie są objęte koordynacją zabezpieczenia społecznego. Koordynację II i III filaru zabezpieczenia emerytalnego, jako dodatkowych szczebli systemu emerytalnego, reguluje dyrektywa nr 98/49 [*Ubezpieczenia...* 2004, s. 19-20]. Warunkiem nabycia praw do emerytury jest w krajach Unii Europejskiej osiągnięcie ustawowego wieku emerytalnego oraz odpowiedni okres opłacania składki na ubezpieczenie społeczne. Okres ubezpieczenia wymagany do nabycia emerytury jest bardzo zróżnicowany i w zależności od kraju wynosi od 3 lat w Irlandii i Szwecji do 50 lat w Holandii. Społeczeństwa europejskie starzeją się, a co się z tym wiąże – coraz mniejsza liczba osób pracuje na powiększającą się liczbę świadczeniobiorców. W konsekwencji rządy państw wysuwają postulat podwyższenia wieku emerytalnego, co jednak powoduje negatywne nastroje w społeczeństwie i budzi silny opór społeczny. Wiek emerytalny w krajach Unii Europejskiej jest zróżnicowany i wynosi od 60 lat do 67 lat. Jest też zależny od płci ubezpieczonego. W niektórych krajach (Włochy, Dania, Austria, Wielka Brytania) wiek emerytalny dla kobiet jest o 5 lat niższy niż dla mężczyzn, w innych natomiast (Niemcy, Hiszpania, Szwecja) jego wysokość jest taka sama bez względu na płeć. Interesujące ubezpieczenie o charakterze społecznym jest w Szwecji, gdzie można się ubezpieczyć przed bezrobociem. Dzięki temu w tym kraju nie istnieje problem wykluczenia społecznego wskutek bycia długotrwale bezrobotnym. Ta forma ubezpieczenia w Szwecji wskazuje, że ubezpieczenie od bezrobocia nie pozwala pracodawcom na narzucanie niewolniczych warunków pracy. Ubezpieczenie to wprowadzono pod naciskiem związków zawodowych.

Systemy zabezpieczenia emerytalnego w krajach Unii Europejskiej nie są jednolite. Odmienność tych systemów związana jest z pewnymi charakterystycznymi elementami, które odzwierciedlają najważniejsze aspekty teoretyczne konstrukcji systemów zabezpieczenia emerytalnego. W zakresie cech ogólnych najważniejszymi elementami są:

- lata wydania najważniejszych aktów prawnych, które wskazują czas ostatniej istotnej zmiany w systemie w danym kraju,
- podstawowe cechy systemowe, które pokazują charakter systemu w danym kraju (repartycyjny i kapitałowy, zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy),
- zasadnicze reguły uczestnictwa, określające w danym kraju udział i przystąpienie do systemu oraz wyjątki od obowiązku przystąpienia.

Pod względem podstawowych ustaleń systemowych najistotniejsze cechy charakterystyczne to:

- ustalone minimalne okresy członkostwa w systemie,
- konieczne warunki dotyczące otrzymania pełnej emerytury,

• wymagania dotyczące wieku emerytalnego (standardowego, wcześniejszego i odroczonego) ustanowione w danym kraju.

Pod względem zasad wypłaty świadczeń emerytalnych uwzględnia się:

- czynniki determinujące otrzymanie świadczenia,
- stosowaną formułę obliczania świadczenia,
- przyjmowaną podstawę wymiaru świadczenia,
- okresy nieskładkowe uwzględniane przy wypłacie świadczenia.

Systemy zabezpieczenia emerytalnego cechuje duży stopień instytucjonalizacji zawierającej segment społeczny ubezpieczeń i dodatkowe formy zabezpieczenia – zarówno zakładowe, jak i indywidualne. Odmienność stosowanych rozwiązań w omawianych w niniejszym artykule państwach Unii Europejskiej, tj. w Niemczech i w Wielkiej Brytanii, przejawia się głównie w zakresie podstawowych cech systemowych obrazujących budowę systemu (repartycyjny i kapitałowy oraz zaopatrzeniowy i ubezpieczeniowy), a także warunków uczestnictwa w systemie¹.

3. System amerykański

Rozwój ekonomicznych neoliberalnych koncepcji oraz utrwalenie się wieloletnich rządów Partii Republikańskiej w Stanach Zjednoczonych (prezydentura Ronalda Reagana, 1980-1988), a w Wielkiej Brytanii Partii Konserwatywnej (1979-1997) spowodowały zmianę stosunku do ubezpieczenia społecznego, a szerzej – do polityki społecznej w ogóle, przy poparciu takiego stanowiska przez Bank Światowy. Zaobserwowano wyraźną tendencję do ograniczania ubezpieczenia społecznego na rzecz różnych form ubezpieczenia prywatnego. Jako argumenty za rozwojem ubezpieczeń prywatnych wymienia się często:

- otwarcie możliwości inicjatywy dla zainteresowanych,
- zapewnienie elastyczności w dostosowaniu do potrzeb i wyboru określonych grup osób zainteresowanych, przedsiębiorstw, dziedzin zatrudnienia,
- uzyskanie wyższej efektywności dzięki konkurencji,
- oparcie finansowania na zasadzie kapitalizacji pomnażającej oszczędności i przyczyniającej się do wzrostu gospodarczego.

Natomiast jako argumenty przeciw wskazuje się:

- ograniczenie solidarności społecznej, wskutek czego zabezpieczenie obejmuje zamożniejsze grupy ludności, często tylko z pewnych środowisk, z pozbawieniem świadczeń dla osób gorzej sytuowanych,
- wysokie koszty administracyjne, co dotyczy także systemów ubezpieczenia nieobliczonego na zysk,
- niebezpieczeństwo bankructwa, co w efekcie zmusza państwo do interwencji,

¹ Por. strona internetowa 05.11.2004 r.: http://www.nowaemerytura.webpark.pl/system_ubezpieczen_ue.html.

- ponoszenie często przez ogół społeczeństwa obciążeń wskutek subwencji państwowych oraz zwolnień podatkowych,
- narażenie na zmiany koniunktury gospodarczej i inflacji,
- trudności związane z przejściem między poszczególnymi systemami, szczególnie dotkliwe przy ubezpieczeniu emerytalno-rentowym.

Sytuacja zaistniała w krajach wysoko rozwiniętych, zwłaszcza w anglosaskich, wynikająca z rozwoju zakładowych systemów emerytalnych z jednej strony, z drugiej zaś z rozwoju rynku kapitałowego poprzez systemy różnych funduszy inwestycyjnych i systematycznego oszczędzania na starość, w znacznej mierze sprzyja rozwojowi ubezpieczeń prywatnych. W krajach rozwijających się leży to w interesie osób zamożnych, sprzyjając zachowaniu przez nie stanu swego posiadania. Koncepcja ta była bardzo mocno popierana przez Partię Republikańską w Stanach Zjednoczonych po wyborach w 1994 r. Proponowała ona częściowe zmniejszenie roli przymusowego emerytalnego ubezpieczenia społecznego na rzecz popieranego, ale dobrowolnego, ubezpieczenia kapitałowego zarządzanego prywatnie. Ma ono efektywniej powiększać majątek poprzez inwestycje w akcje na rynku kapitałowym. Tego rodzaju koncepcja została jednak ostudzona przez niespotykany spadek cen akcji na giełdach amerykańskich, mający miejsce na przełomie lat 2000-2001, oraz wielkie afery finansowe wielu koncernów, które zachwiały zaufaniem do akcji przedsiębiorstw. Niemniej jednak fundusze emerytalne są podstawą systemu finansowego USA i dopiero w ostatnich kilku latach są one zastępowane przez fundusze powiernicze.

4. Polski system emerytalny

Polski system emerytalny składa się, podobnie jak w Niemczech czy Stanach Zjednoczonych, z trzech filarów. Konstrukcja tego systemu jest jednak nieco inna. Charakterystyczne jest przy tym to, że wszystkie te systemy zostały podzielone na trzy filary, aczkolwiek nie w każdym kraju te filary są sobie równe. W każdym przypadku filar pierwszy jest filarem obowiązkowym i repartycyjnym, filar trzeci zawsze jest filarem dobrowolnym i kapitałowym (oprócz Wielkiej Brytanii, gdzie jest to filar obowiązkowy, jeśli zastępuje SERPS), natomiast filar drugi jest obowiązkowy jedynie w Polsce i w Wielkiej Brytanii. W Niemczech i USA jest to filar dodatkowy, którego celem jest uzupełnienie świadczeń emerytalnych pochodzących z pierwszego filaru [Czajka 2003, s. 256]. Również wiek emerytalny jest inny dla poszczególnych krajów. Na przykład w Wielkiej Brytanii wynosi on odpowiednio 65 lat dla mężczyzn i 60 dla kobiet, w Niemczech wiek kobiet i mężczyzn jest taki sam i wynosi 65 lat. W Stanach Zjednoczonych wiek ten wynosi od 2003 r. zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn 67 lat. Polska przyjęła w tym przypadku założenia podobne jak w Wielkiej Brytanii. Tutaj również wiek emerytalny kształtuje się na poziomie 65 lat dla mężczyzn i 60 dla kobiet. Wielka Brytania zamierza jednak w

latach 2010-2020 zrównać wiek emerytalny kobiet z wiekiem emerytalnym mężczyzn tak, aby wynosił 65 lat².

Tabela 1. Wydatki na świadczenia emerytalne w roku 2000 oraz ich prognoza na rok 2050 w wybranych krajach

Kraj	Stopa obciążenia			Wydatki emerytalne		
	2000 r. w %	2050 r. w %	zmiana w pkt %	2000 r. w %	2050 r. w %	zmiana w pkt %
Polska	20,4	55,2	34,8	10,8	8,3	-2,5
Niemcy	26,6	53,2	26,6	11,8	16,9	5,1
Wielka Brytania	26,6	45,3	18,7	4,3	3,6	-0,7
USA	21,7	37,9	16,2	4,4	6,2	1,8

Źródło: [Góra 2003, s. 202].

Jak podają źródła OECD, wydatki poszczególnych krajów na świadczenia emerytalne mają również różną wielkość w stosunku do PKB. Także stopa obciążenia tymi wydatkami nie jest taka sama. Wielkości związane z tymi danymi, a także prognozy OECD co do ich kształtu w roku 2050 przedstawia tab. 1. Jak wynika z tabeli, stopa obciążenia w Polsce i Stanach Zjednoczonych obecnie jest najniższa i prawie taka sama. Wielka Brytania i Niemcy miały w roku 2000 identyczną stopę obciążenia. W Polsce, według prognoz OECD, stopa ta jednak najszybciej wzrośnie. Znacznie też wzrośnie ona w Niemczech i Wielkiej Brytanii. Najniższy, choć i tak bardzo wysoki wzrost będziemy obserwować w Stanach Zjednoczonych. Wydatki emerytalne mamy, podobnie jak Niemcy, bardzo wysokie. Większość zmian związanych z wydatkami emerytalnymi i stopą obciążenia nimi budżetu państwa wynika głównie z poziomu świadczeń emerytalnych, wieku emerytalnego oraz procesu starzenia się społeczeństw. Prognozuje się, że współczynnik zależności wiekowej, czyli iloraz liczby ludności powyżej 64 roku życia do liczby osób w wieku produkcyjnym, w omawianych krajach zwiększy się głównie za sprawą zmniejszającej się dzietności i rosnącej przeciętnej długości życia³.

5. Zreformowany system emerytalny w Polsce

Do 1998 r. istniał w Polsce „bismarckowski” system ubezpieczeń społecznych. Był finansowany podobnie jak system niemiecki czy francuski, jednak finansowanie to stało się niewystarczające, by spłacić zadłużenie systemu, a prognozy aktuarialne wskazywały na pogłębienie się kryzysu systemu emerytalnego. Tabela 2 zawiera

² Por. strona internetowa z dnia 05.11.2004 r.: http://ike.onet.pl/ike_systemyemeryt.html.

³ Tamże.

podstawowe informacje na temat starego systemu ubezpieczeń społecznych oraz prognozy na rok 2050 dla tego systemu [Góra 2003, s. 181].

Tabela 2. Stary system ubezpieczeń społecznych w Polsce

Wyszczególnienie	1998	2050
Wydatki emerytalne (% PKB)	5,75	11,42
Wysokość składki potrzebnej do sfinansowania wydatków (% podstawy oskładkowania)	24,00	48,00
Bieżący deficyt (emerytury) (% PKB)	0,98	5,50
Wydatki całości systemu ubezpieczeń społecznych (% PKB)	12,79	17,32
Bieżący deficyt (całość systemu) (% PKB)	2,18	7,47

Źródło: [Góra 2003, s. 181].

Jak wynika z tabeli, stary system emerytalny był nierentowny. Pochłaniał znaczną część PKB. Można było przypuszczać, że dalsze stosowanie starego systemu spowodowałoby pogłębienie jego kryzysu. Wydatki emerytalne do roku 2050 wzrosłyby o ponad 50%. Wysokość składki potrzebna do zaspokojenia potrzeb związanych z wypłatą emerytur również wzrosłaby dwukrotnie. Według powyższych prognoz, bieżący deficyt związany z wypłatą emerytur wzrósłby ponadpięciokrotnie, a bieżący deficyt związany z całością systemu zabezpieczenia społecznego również uległby zwiększeniu i to trzyipółkrotnie.

Zakłada się, że nowy system emerytalny, działający w Polsce od 1999 r., spowoduje, iż wydatki emerytalne w roku 2050 spadną w stosunku do roku 2000 o ok. 25%, przy równoczesnym wzroście stopy obciążenia tymi wydatkami. Można przyjąć, że będzie to możliwe dzięki podziałowi nowego systemu emerytalnego w Polsce pomiędzy państwo i instytucje finansowe wchodzące w skład drugiego i trzeciego filaru. Instytucje te przejmą od państwa część obowiązków związanych z wypłatą świadczeń emerytalnych⁴.

Najważniejszym elementem reformy emerytalnej wprowadzonej w 1999 r. było wydzielenie z systemu zabezpieczenia społecznego jego części emerytalnej i w całości zastąpienie w niej finansowania podatkowego finansowaniem o charakterze oszczędnościowym. Prowadzi to do automatycznego bilansowania się systemu – nie ma w nim możliwości powstania aktuarialnego deficytu. Po przejściu na emeryturę uczestnicy systemu odbierają w formie annuitetu zdyskontowaną wartość zapłaconych za nich składek. Dla uczestnika systemu jego działanie sprowadza się do kilku zasadniczych punktów:

- składka emerytalna jest wpłacana za konkretną osobę,
- zapłacenie składki powoduje powstanie zobowiązania wobec tej osoby,
- zobowiązania są rejestrowane na indywidualnych kontach emerytalnych,

⁴ Tamże.

- zobowiązania powstające w momencie zapłacenia składki sumują się na koncie ze zobowiązaniami powstałymi wcześniej, powiększonymi o uzyskaną stopę zwrotu,
- w momencie przejścia osoby na emeryturę zakumulowana wartość zobowiązań systemu jest przekształcana w strumień wypłat annuitetu,
- wysokość annuitetu zależy od zakumulowanej wartości zobowiązań oraz wieku uczestnika, w którym zostają one przekształcone na annuitet [Góra 2003, s. 184].

Polski system emerytalny nosi nazwę „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”. Polski system emerytalny, podobnie jak systemy omawianych wcześniej państw, jest systemem częściowo repartycyjnym, a częściowo kapitałowym. „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności” miało być zapewnione właśnie dzięki podwójnemu charakterowi tego systemu.

Prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego jest gwarantowane przez art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy wymienionego artykułu stanowią też, że zakres i formy tego zabezpieczenia określają odpowiednie ustawy. Wyraźnie określony zakres gwarancji państwa oraz źródło sfinansowania tych gwarancji zawarty jest tylko w art. 62. Dotyczy to wyłącznie wypłat emerytur. W przypadku braku środków na te wypłaty budżet państwa musi udzielić FUS wsparcia finansowego. Im później pracownik przejdzie na emeryturę, tym wyższe świadczenie otrzyma w przyszłości. Szacuje się, że jeśli pracownik odejdzie na emeryturę w wieku 63 lat, a nie 62, to jego emerytura wzrośnie o ok. 7%, jeżeli w wieku 65 lat, a nie 64 – o ok. 9%, jeżeli w wieku 66 lat, a nie 65 lat – o ok. 10%⁵.

Przewiduje się stopniowe obniżanie składki, z obecnych 45% do poziomu 38-39% w 2015 r. Będzie to dotyczyć I filaru, a zatem proporcje źródeł emerytury między obu obowiązkowymi filarami będą się powoli wyrównywać. Jednak emerytura, którą otrzymamy z I i II filaru, nie wystarczy na życie na odpowiednim poziomie. U osób zarabiających średnią krajową współczynnik zastąpienia, czyli stosunek emerytury (z I i II filaru) do ostatniego wynagrodzenia, wyniesie jedynie 40-60% wcześniejszych dochodów. W 2000 r. przeciętna emerytura pracownicza odpowiadała 62% średniej płacy, a w 2020 r. jej łączna kwota, jak wskazują prognozy, będzie stanowić 40-47% uśrednionych zarobków⁶.

W przypadku kobiet wartość ta będzie mniejsza, gdyż wiek emerytalny kobiet w Polsce jest niższy niż ten sam wiek dla mężczyzn, a więc czas aktywności kobiet jest krótszy niż mężczyzn. Także wynagrodzenia kobiet są przeciętnie niższe niż płace mężczyzn. Co za tym idzie, kobiety płacą niższe składki przez krótszy okres. W związku z tym również ich emerytura będzie niższa. Nowy system emerytalny jest więc systemem dyskryminującym kobiety.

⁵ Por. strona internetowa z dnia 05.11.2004 r.: http://ike.onet.pl/ike_zastapienie.html.

⁶ Tamże.

Reforma spowodowała zatem, że gwałtowny wzrost liczby emerytów nie będzie dla finansów państwa takim zagrożeniem, jakim byłby w przypadku utrzymania starego systemu. W najbliższych dziesięcioleciach Polska będzie się przesuwać z grona krajów o relatywnie dobrej sytuacji demograficznej (mierzonej współczynnikiem obciążenia demograficznego, który wyraża się wzorem: (osoby w wieku 65 lat i więcej)/(osoby w wieku 20-64 lata) (%)) do grona krajów o relatywnie złej sytuacji. Ekonomiczne skutki tego zjawiska będą jednak złagodzone dzięki wyraźnej obniżce wydatków emerytalnych. Polska przesunie się bowiem w tej klasyfikacji wśród krajów OECD z grona krajów o zdecydowanie najwyższym poziomie wydatków emerytalnych mierzonych w PKB (10,8% w 2000 r.; średnia OECD 7,4%) do grona krajów o relatywnie niskim poziomie tych wydatków (8,3% w 2050 r.; średnia OECD 10,6%). Ograniczenie skali wydatków emerytalnych nie tylko pozwoli w Polsce uniknąć zwiększania składek emerytalnych i/lub subsydiowania tych wydatków z innych źródeł, ale też otworzy drogę do obniżania składek. Umożliwi to ograniczenie kosztów pracy, a przez to zmniejszenie bezrobocia i przyspieszenie długookresowego tempa wzrostu gospodarczego [Góra 2003, s. 203].

Polski system emerytalny nie jest jednak systemem doskonałym i w pełni odpornym na wszelkie zagrożenia. Do największych zagrożeń należą:

- segmentacja systemu emerytalnego,
- przywracanie podatkowego charakteru składek emerytalnych,
- oszczędności budżetowe,
- częste, drobne zmiany,
- trudność wejścia instytucji finansowych w rolę wykonujących zadania z zakresu zabezpieczenia społecznego,
- trudność zaakceptowania przez ZUS zasad nowego systemu oraz swojej nowej, różnej jakościowo od poprzedniej, roli w nowym systemie,
- trwale wysoki udział rządowych obligacji w portfelach otwartych funduszy emerytalnych [Góra 2003, s. 204-205].

6. Dodatkowe filary emerytalne

Polski system emerytalny, składający się z trzech filarów, na razie funkcjonuje dobrze. Reforma zakładała obowiązek przystąpienia do dwóch filarów systemu emerytalnego, tzn. do zreformowanego ZUS-u i jednego z otwartych funduszy emerytalnych. Podział systemu na trzy filary miał się przyczynić do rozłożenia obowiązku wypłaty świadczeń emerytalnych pomiędzy państwo i instytucje finansowe. Jednak można stwierdzić, że cały sens systemu polega na tym, aby każdy obywatel państwa polskiego sam dążył do zgromadzenia środków na swoją emeryturę w trzecim filarze. Państwo nie jest w stanie zapewnić godziwego życia emerytom i w związku z tym część obowiązków związanych z zapewnieniem środków na emeryturę przerzucano na obywateli. Dla osób oszczędzających indywidualnie lub w formie pracow-

niczych programów emerytalnych państwo zaoferowało szereg przywilejów, chcąc w ten sposób zachęcić obywateli do gromadzenia tych oszczędności. Większość obywateli uważa jednak, że oszczędzanie w pierwszym i drugim filarze wystarczy do zapewnienia godziwych warunków życia na emeryturze. Niestety, jednak fakty są inne. Emerytura z dwóch zreformowanych filarów będzie niższa niż świadczenia wypłacane do tej pory przez ZUS. Przyjmuje się, że będzie ona wynosić do 60% wynagrodzenia pracownika z okresu jego aktywności zawodowej. Jedynie uczestnictwo w trzecim filarze gwarantuje utrzymanie poziomu życia po zakończeniu aktywności zawodowej⁷.

W ogólnym podsumowaniu można stwierdzić, iż polski system emerytalny działa dość sprawnie, choć w założeniu twórców systemu miał działać na znacznie szerszą skalę. Chodzi tu głównie o liczbę osób uczestniczących w trzecim filarze, która nadal jest zbyt mała. Jego wprowadzenie przyczyni się w przyszłości do zmniejszenia obciążenia budżetu państwa wydatkami na świadczenia emerytalne. Świadczenia uzyskane z obowiązkowej części systemu emerytalnego będą jednak niższe niż emerytury pobierane do tej pory z ZUS-u. Jedynie przezorność i samodzielne, dobrowolne oszczędzanie w trzecim filarze uchroni ludzi w podeszłym wieku od znacznego obniżenia poziomu życia po przejściu na emeryturę.

7. Aktualne zmiany w polskim systemie emerytalnym

MPiPS dąży do wprowadzenia dwóch różnych wskaźników waloryzacji – innego dla osób otrzymujących najniższe świadczenia emerytalno-rentowe, innego dla pozostałych. Najszybciej rosłyby świadczenia najniższe. W marcu każdego roku byłyby one podwyższane o wskaźnik waloryzacji równy nominalnemu wzrostowi przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym. Podwyżka najniższych emerytur i rent uwzględniałaby więc nie tylko realny (po uwzględnieniu inflacji), ale również nominalny wzrost płac. Resort szacuje, że w 2007 r. wskaźnik waloryzacji wyniósłby 103,5%, w 2008 r. 103,9%, a w 2009 r. aż 104,7%. Emerytury i renty osób, które w lutym danego roku otrzymywałyby świadczenia wyższe od minimalnych (np. najniższa emerytura, renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i renta rodzinna wypłacana przez ZUS wynosi obecnie 597,46 zł miesięcznie) byłyby waloryzowane za pomocą niższego wskaźnika waloryzacji. Stanowiłby on połowę sumy średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług w poprzednim roku oraz wskaźnika wzrostu wynagrodzenia. Innymi słowy wzrost świadczeń uwzględniałby połowę inflacji i połowę wzrostu płac. Według szacunków resortu pracy (opierają się na prognozach Ministerstwa Finansów) wskaźnik waloryzacji świadczeń wyższych od minimalnych wyniósłby w 2007 r. 102,6%, w 2008 r. 103,1%, a w 2009 r. 103,7%. Taki sposób waloryzowania świadczeń zmniejszałby różnicę między wy-

⁷ Por. strona internetowa z dnia 05.11.2004 r.: <http://www.wabank.pl>.

płacanymi świadczeniami. Stopniowo dochodziłoby więc do ich spłaszczania. Ostatnie waloryzacje odbyły się w latach 2004 i 2006. Jak szacuje Ministerstwo Finansów, średnioroczna inflacja w latach 2006-2008 wyniesie odpowiednio 1,6, 2,2 i 2,5%. Jeśli te prognozy sprawdzą się i nie będą zmiany w przepisach regulujących sposób waloryzacji, następna podwyżka świadczeń odbyłaby się dopiero w 2009 r. Emeryci i renciści otrzymują świadczenia z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (są w części dotowane z budżetu), Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (są dotowane prawie w całości) lub instytucji wypłacających świadczenia dla tzw. służb mundurowych (są one finansowane tylko z budżetu). Ogółem wydatki na świadczenia przekraczają 110 mld zł (suma składek osób pracujących i dotacji). Kondycja finansów Polski nie jest najlepsza. Zadłużenie zagraniczne naszego kraju wynosi ponad 410 mld zł. Dodać do tego trzeba dług wewnętrzny państwa – ok. 90 mld zł. Łączne zadłużenie naszego państwa wynosi ponad 500 mld zł. W tym roku emerytów i rencistów czeka sporo zmian. Pomimo wprowadzenia zmian w polskim systemie zabezpieczenia społecznego w ramach prowadzonej polityki finansowej państwa, decydujące znaczenie będzie miał wzrost gospodarczy. Tempo wzrostu gospodarczego na świecie było w 2005 r. wciąż wysokie, mimo znacznego wzrostu cen ropy naftowej. Gospodarka amerykańska rozwijała się w tempie ok. 3,7% rocznie, i wzrost ten okazuje się bardzo stabilny. Widoczne są oznaki ożywienia gospodarczego również w Polsce. Dobrą koniunkturę w 2005 r. wykazał eksport. Wkład eksportu netto do wzrostu polskiego PKB może być obniżony z powodu rosnącego krajowego popytu inwestycyjnego, ale mimo wszystko szacuje się że w 2006 r. wyniesie 5%. Należy mieć świadomość tego, że dopiero wzrost PKB powyżej 6% p.a. przestaje zwiększać bezrobocie, ale jest to wynik lepszy niż w poprzednich latach. Powinno to wpłynąć korzystnie na dochody budżetu państwa i realizację jego zobowiązań. Negatywnie należy ocenić odpływ siły roboczej za granicę z powodu braku pracy w kraju. Blisko 2 mln osób, i to najczęściej młodych i wykształconych, opuściło już Polskę.

Literatura

- Czajka Z., *Systemy emerytalne w Niemczech i Wielkiej Brytanii wobec nowych wyzwań*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Czepulis-Rutkowska Z., *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*, IPiSS, Warszawa 2002.
- Góra M., *System emerytalny*, PWE, Warszawa 2003.
- Hadyniak B., Monkiewicz J., *Fundusze emerytalne – II filar*, Poltext, Warszawa 2001.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego. Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kantor Wydawniczy ZAKAMYCZE, Kraków 2001.
- Nowak K., *Nowe emerytury: reforma systemu ubezpieczeń społecznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 1999.

Polityka społeczna, red. A. Kurzynowski, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002.

Ubezpieczenia społeczne i na życie: stan i perspektywy, red. H. Worach-Kardas, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi, Łódź 2004.

Zadania społeczne, red. Z. Pisz, AE, Wrocław 2002.

THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM AS PART OF POLISH FINANCIAL POLICY WITH RESPECT TO EU LEGAL REGULATIONS

Summary

Pensions systems in the EU countries are not the same. The differences among these systems are associated with some specific elements, which reflect the most important theoretical aspects of pension protection systems construction. Among other general features the most important elements are:

- The time period of enacting important legal acts, which point to the last essential change in the system of a country in question;
- Basic system features, which show the character of the system in a country;
- Essentials rules of participation, defining the participation and accession to the system as well as exceptions from the duty accession.

With regard to the basic system settlements, the most essential features are as follows:

- the minimum settled periods of membership in the system,
- necessary conditions to obtain a full pension,
- the condition of the pension age (standard, earlier and postponed) in every country.

With regard to the rules of pension payment:

- the factors determining the receiving of the service,
- the formula of the service amount calculation,
- inclusion of non contribution periods in payments from the social service.

The process of aging of the European society members and extension of the duration of older person's professional activity, force the politicians to look for new ways of social protections. In result of the last parliamentary elections in Poland, the society has been given a mandate to pro social turn in political parties programmes. A dozen years of economic reforms and spreading economic liberalism conceptions have led the majority of society to the fatigue and awoke concerns as to social policy outcomes, especially in respect to unemployment and improvements of health system. As one could observe, the reforms of the protection system in Poland have been performed radically and without social approval.