

*Dlaczego musimy podwyższyć  
ustawowy wiek emerytalny?*

Mateusz Guzikowski\*

*\*Składam serdeczne podziękowania Katarzynie Michalskiej i Dominice Pawłowskiej za pomoc w zebraniu danych.*

## Dlaczego musimy podwyższyć ustawowy wiek emerytalny?

### Synteza

- Projekcje demograficzne Komisji Europejskiej do 2060 r. dla połowy z obecnych krajów członkowskich (w tym Polski) są niekorzystne. Ludność Polski skurczy się o 5,2 mln z 38,2 mln (2010) do 32,6 mln (2060), czyli spadnie o 14.6 proc.
- Szacuje się, iż w Polsce w 2060 r. będzie 11,3 mln osób w wieku powyżej 65 lat (w porównaniu do 5,2 mln w 2010 r.), zaś liczba osób w wieku powyżej 80 lat wzrośnie z 1,3 mln (2010 r.) aż do 4,1 mln (2060 r.), czyli będzie ich ponad trzykrotnie więcej niż w roku wyjściowym.
- Postępujące procesy starzenia demograficznego wymagają zatem już teraz podjęcia odpowiednich działań, które będą neutralizować negatywny wpływ tych procesów na tempo wzrostu gospodarczego. Należy do nich zaliczyć instytucjonalne usankcjonowanie opóźnienia momentu dezaktywizacji zawodowej (podwyższenie minimalnego ustawowego wieku emerytalnego) oraz wprowadzenie rozwiązań zachęcających osoby w wieku okołoemerytalnym do dłuższej aktywności zawodowej.
- Starzenie demograficzne przejawia się m.in. wydłużeniem przeciętnej oczekiwanej długości trwania życia (w momencie urodzin i w wieku 65 lat). Polacy i Polki będą żyć coraz dłużej (także dłużej na emeryturze), powinni/-y zatem dłużej pracować. Dzięki wydłużeniu okresu aktywności zawodowej, przyszli emeryci uzyskają wyższe emerytury. Na reformie najbardziej skorzystają kobiety oraz osoby młode i w wieku średnim.
- Podwyższenie wieku emerytalnego wpłynie na zwiększenie podaży pracy w gospodarce, co przełoży się na wyższe tempo wzrostu gospodarczego. Dzięki temu szybciej będziemy doganiać bogate kraje Europy Zachodniej.
- Tempo podwyższania ustawowego wieku emerytalnego w Polsce jest – w porównaniu do innych krajów UE – zbyt wolne. Zdaniem FOR, nie ma argumentów przeciwko podwyższaniu wieku emerytalnego w szybszym tempie. Co więcej, tempo szybsze niż sygnalizowane przez przedstawicieli rządu umożliwi zwiększenie zatrudnienia o dodatkowe 100-200 tys. osób.

**1.**

*Planowane przez rząd podwyższenie i zrównanie wieku emerytalnego jest krokiem w dobrym kierunku,...*

*...zdaniem FOR tempo podwyższania jest jednak zbyt wolne.*

**Wprowadzenie**

W exposé wygłoszonym w grudniu 2011 r. premier Donald Tusk zapowiedział, że od 2013 r. stopniowo podwyższany będzie ustawowy wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, tak by zrównać go do 67 lat dla obu płci. Dla mężczyzn, którzy pracują aktualnie do 65 r. ż. wyższy o 2 lata wiek emerytalny będzie obowiązywał od 2020 r., zaś dla kobiet – wskutek niższego ustawowego wieku emerytalnego (60 lat) – dopiero od 2040 r. Tempo podwyższania wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn będzie zatem wynosić trzy miesiące w skali roku. Zdaniem FOR tempo to jest zbyt wolne.

W niniejszej analizie przedstawiam zmiany demograficzne, które zachodzą od połowy XIX w., a które wpływają na tempo wzrostu gospodarczego. Omawiam także korzyści dla gospodarki oraz przyszłych emerytów wynikające z opóźnienia momentu przejścia na emeryturę (dezaktywizacji). Pokazuję również, które z krajów UE zdecydowały się podwyższać ustawowy wiek emerytalny oraz w jakim tempie to czynią.

**2.**

*Prognozy demograficzne Komisji Europejskiej nie są optymistyczne – ludność Polski skurczy się w ciągu 50 lat o 5,6 mln .*

**Demografia**

Szacunki Komisji Europejskiej z 2010 r. pokazują, że w roku 2060 Europa będzie zamieszkała przez nieznacznie więcej ludzi niż obecnie (wzrost o 16 mln (2010), do 517 mln mieszkańców (2060 r.)), jednakże jeśli przyjrzymy się poszczególnym krajom, sytuacja w niektórych z nich wygląda dramatycznie. W około połowie z obecnych krajów członkowskich<sup>1</sup> zaobserwowany zostanie (w 2060 r. w porównaniu do 2010 r.) regres demograficzny, czyli zjawisko kurczenia się liczebności populacji. Największe ubytki w liczbie ludności odnotowane zostaną w Bułgarii i na Łotwie (ok. 27 proc.), na Litwie, w Niemczech i Rumunii (ok. 20 proc.). Szacuje się, że największy przyrost populacji zanotują: Irlandia (46 proc.), Luksemburg (45 proc.), Cypr (41 proc.) oraz Wielka Brytania (27 proc.), Belgia (24 proc.) i Szwecja (23 proc.)<sup>2</sup>. Według Komisji, ludność Polski skurczy się z 38,2 mln (2010 r.) do 32,6 (2060 r.), czyli o 14,6 proc. Choć ubytek populacji zdaje się być odległy w czasie i mniejszy niż w Bułgarii i na Łotwie, już dzisiaj powinien niepokoić.

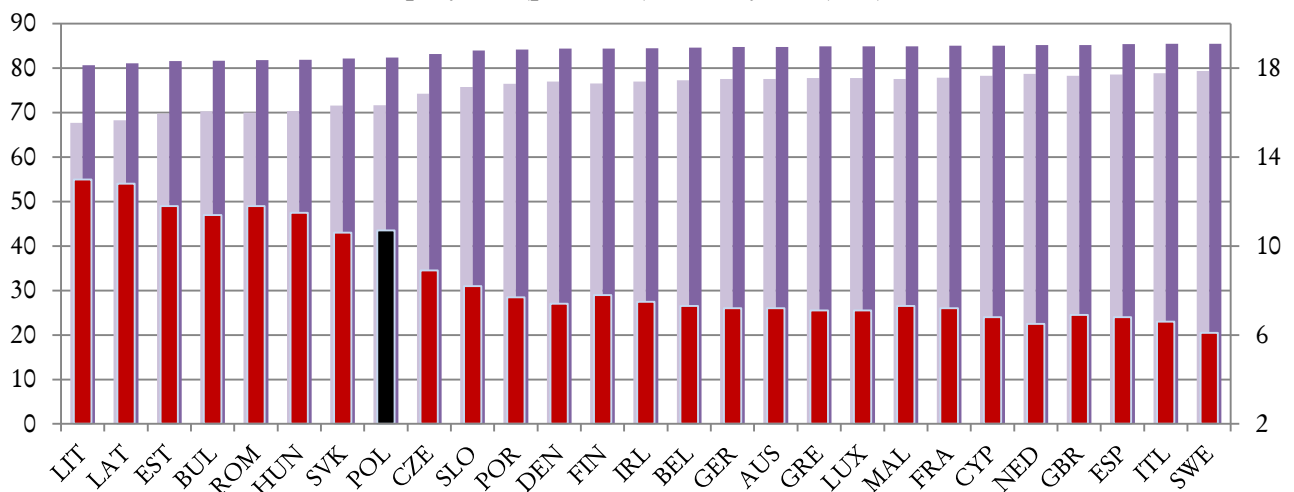
<sup>1</sup> Dokładniej w: Bułgarii, Czechach, Niemczech, Estonii, Grecji, Łotwie, Litwie, Węgrzech, Malcie, Polsce, Portugalii, Rumunii i Słowacji. W pozostałych krajach zaobserwowany zostanie przyrost populacji.

<sup>2</sup> Tak duże zróżnicowanie pomiędzy krajami wynika z poczynionych w raporcie założeń metodologicznych. Co do zasady jednak, w krajach, gdzie obserwowane będą największe przyrosty liczby ludności, wynika to z najwyższych obecnie współczynników płodności (zakłada się utrzymanie ich wielkości w całym horyzoncie projekcji) oraz największe dopływy imigrantów (motyw zarobkowy), którzy dopiero w długim okresie dostosowują swoje wzorce płodności do funkcjonujących w kraju, do którego przybyli – dlatego też zwiększenie imigracji może (wyłącznie przejściowo) poprawić sytuację demograficzną danego kraju. W krajach, w których zanotowane zostaną największe ubytki, jest to skutkiem obecnie niskich współczynników płodności (zakłada się ich utrzymanie lub nieznaczny wzrost w całym horyzoncie prognozy), co wpłynie na zwiększenie wskaźników obciążenia demograficznego i ekonomicznego i zwiększenie wartości mediany wieku w populacji. Poza tym, w nowych krajach członkowskich zakłada się emigrację zarobkową do bogatszych krajów Europy Zachodniej. Szczegóły metodologiczne dotyczące projekcji zawarte zostały w: Komisja Europejska (2011).

**W najbliższych latach problem starzenia demograficznego społeczeństw będzie się nasilał.**

U podstaw powyższych zmian w liczbie i strukturze populacji leżą procesy demograficzne, których nasilenie obserwowane jest od połowy XVIII w. Ich dokładne omówienie znajduje się w załączniku zamieszczonym na końcu tekstu. W tym miejscu warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że jeszcze sto lat temu starzenie demograficzne nie było problemem. Postęp medyczny i zdrowszy tryb życia przyczyniały się do wydłużenia przeciętnej długości trwania życia. Kontynuację tego procesu będziemy obserwować także w kolejnych latach. Projekcje dotyczące kształtowania się oczekiwanej długości trwania życia w momencie urodzin dla mężczyzn i kobiet prezentują dwa kolejne wykresy.

**Wykres 1. Oczekiwana długość trwania życia w momencie urodzin (lewa oś) i jej przyrost (prawa oś) [mężczyźni] (lata)**



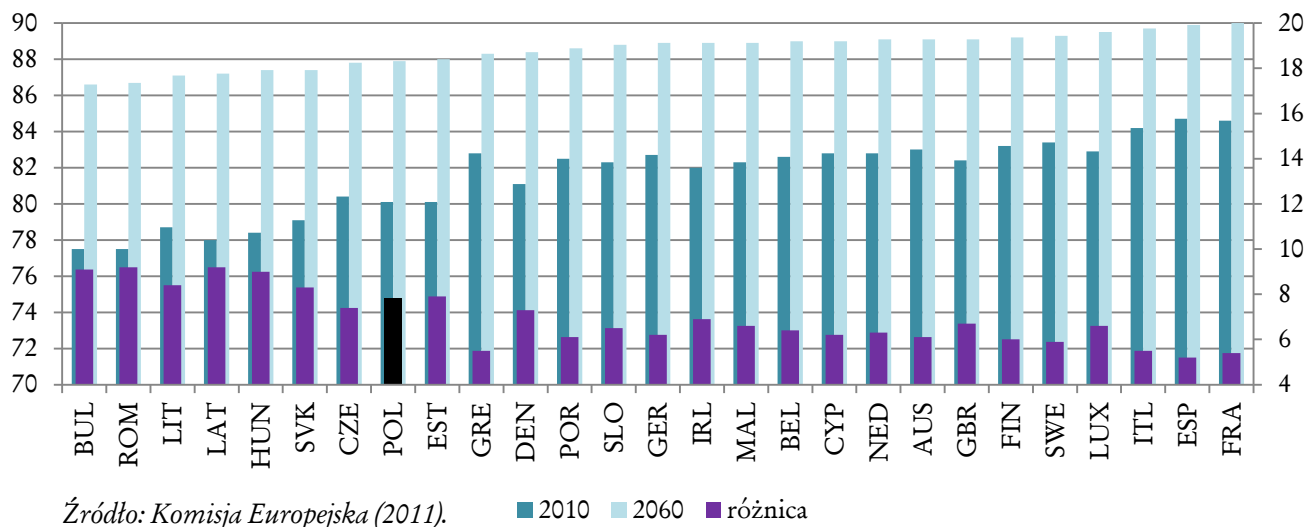
Źródło: Komisja Europejska (2011).

■ 2010 ■ 2060 ■ różnica

**We wszystkich krajach Unii Europejskiej wzrośnie oczekiwana długość trwania życia dla mężczyzn...**

Zauważmy, że w każdym kraju członkowskim oczekiwana długość trwania życia mężczyzn w momencie urodzin ulegnie do 2060 r. (w porównaniu do wyjściowego 2010 r.) wydłużeniu. Wielkość ta jest zróżnicowana – od 6,1 roku w Szwecji (z 79,4 do 85,5 lat), ok. 6,5 we Włoszech i w Holandii (krajach określanych jako "społeczeństwa stare demograficznie") (z ok. 79 do 85 lat) do ok. 13 lat na Litwie (z 67,7 do 80,7 lat) i Łotwie (z 68,3 do 81,1 lat). Polacy urodzeni w 2060 r. będą żyć ok. 11 lat dłużej od tych, urodzonych w roku 2010 (wzrost z 71,7 do 82,4 lat).

**Wykres 2. Oczekiwana długość trwania życia w momencie urodzin (lewa oś) i jej przyrost (prawa oś) [kobiety] (lata)**



**... jak i dla kobiet.**

Podobnie rzecz ma się w przypadku kobiet – wydłużeniu ulegnie oczekiwana przeciętna długość trwania życia w momencie urodzin. Skala tego zjawiska – podobnie jak u mężczyzn – jest zróżnicowana pomiędzy krajami: od 5,2-5,4 roku w Hiszpanii (wzrost z 84,7 do 89,9 lat) i we Francji (z 84,6 do 90,0 lat) do 9,1-9,2 w Bułgarii (z 77,5 do 86,6 lat), Rumunii (z 77,5 do 86,7 lat) i na Łotwie (z 78,0 do 87,2 lat). Polki urodzone w 2060 r. będą żyć dłużej o 7,8 roku w porównaniu do kobiet urodzonych w 2010 r.

Zarówno w przypadku mężczyzn jak i kobiet można zaobserwować, że większe wydłużenie oczekiwanej długości trwania życia w momencie urodzin zanotowane zostanie w krajach relatywnie biedniejszych (nowe kraje członkowskie, które w latach 90. przeszły transformację systemową), niż w bogatych. Związane jest to ze wzrostem zamożności (i pochodnej w stosunku do niej poprawy stanu zdrowia ludności), zmianą stylu życia i poprawą jakości opieki zdrowotnej w tych krajach.

**Wydłużeniu ulegnie też okres przebywania na emeryturze.**

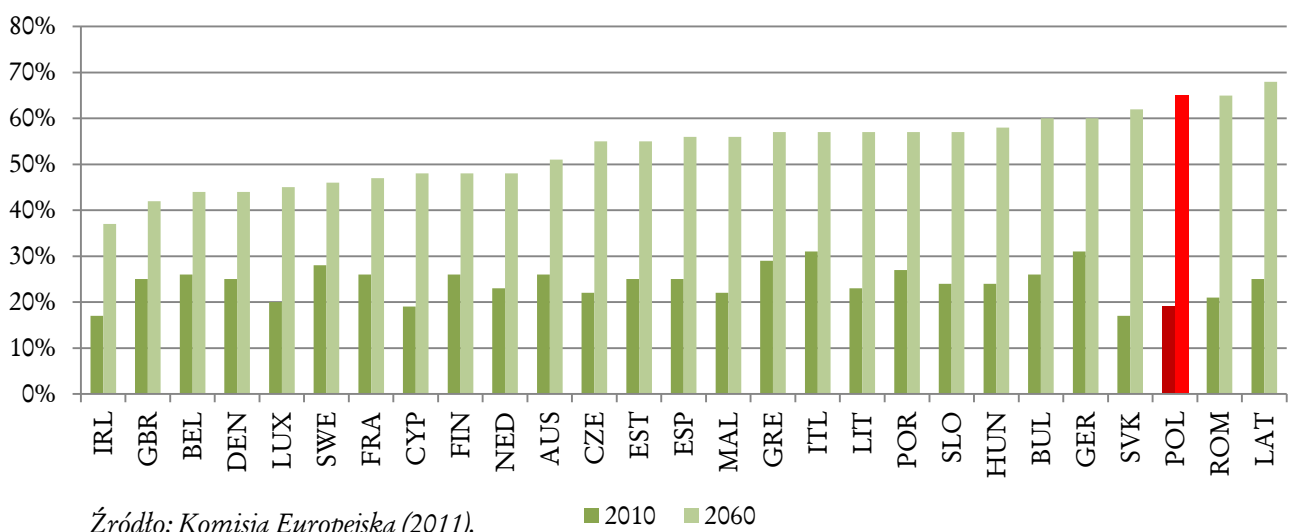
W tym miejscu powinienem także zwrócić uwagę na jeszcze jeden istotny wskaźnik demograficzny, jakim jest oczekiwana długość trwania życia w – uznanym za granicę wieku produkcyjnego – wieku 65 lat. O ile Francuzi w 2010 r. "spędzą na emeryturze"<sup>3</sup> jeszcze 18,5 lat życia, w 2060 r. będą to już 23 lata. Polki i Polacy w 2010 r. (gdyby ustawowy wiek emerytalny był jednakowy) przechodząc na emeryturę w wieku 65 lat, przeciętnie żyliby jeszcze 14,8 lat, zaś pokolenie przechodzące na emeryturę w 2060 r. będzie żyć jeszcze o 6,4 roku dłużej (21,2 lata) niż kohorta urodzona w 2010 r. Największe wydłużenie okresu spędzanego na

<sup>3</sup> Traktuję tutaj wiek 65 lat jako granicę wieku produkcyjnego, czyli przejście z aktywności do bierności zawodowej (na emeryturę). Zdaję sobie sprawę z faktu, że ustawowy wiek emerytalny (najczęściej w odniesieniu do kobiet) różni się od tego poziomu, jednak przyjęcie tej arbitralnie określonej granicy umożliwia prowadzenie rozważań o konieczności jego podwyższenia.

emeryturze odnotowane zostanie na Łotwie – wzrost z 13,5 roku na 20,6 roku (2010 r. wobec 2060 r.). Analogie odnajdujemy także w populacji kobiet. Także tutaj najmniejszy przyrost odnotują Francuzki (o 3,9 roku; wzrost z 22,7 na 26,6 lat). Polki będą żyły na emeryturze o 5,7 roku dłużej niż kohorta z 2010 r. Największy przyrost zanotują Węgierki (o 6,5 roku) oraz Bułgarki (o 6,6 roku) w porównaniu do sytuacji z 2010 r.

Miernikami postępującego starzenia demograficznego są również: współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi oraz współczynnik obciążenia ekonomicznego. Pierwszy z nich stanowi relację liczby osób w wieku powyżej 65 lat do ogółu osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata); drugi jest relacją ogółu osób niepracujących w wieku powyżej 65 lat do ogółu osób pracujących w wieku produkcyjnym (15-64 lata). Oba współczynniki pokazują, jak duży będzie udział osób starszych w populacji, a pośrednio wskazują też, jak duże będzie obciążenie pokolenia pracującego związane z koniecznością podziału wytworzonego PKB pomiędzy coraz mniej liczne pokolenie pracujących i coraz liczniejsze pokolenie emerytów.

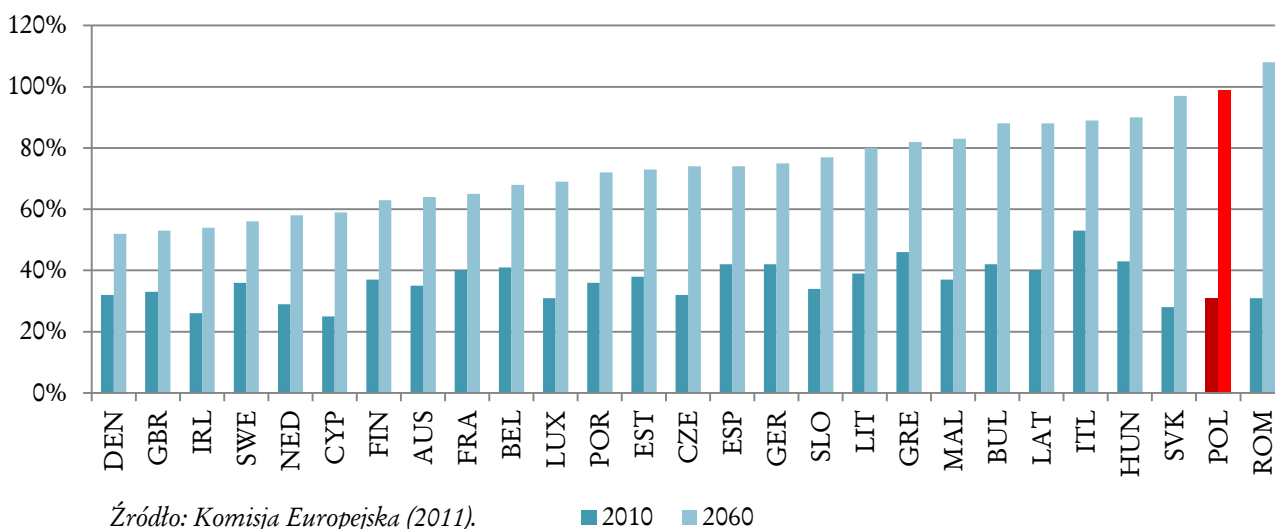
**Wykres 3. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi**



**W 2060 r. Polska będzie jednym z trzech krajów UE o największym obciążeniu demograficznym.**

W przypadku Polski, przedstawione projekcje demograficzne powinny budzić uzasadniony niepokój. W 2060 r. liczebność populacji w wieku powyżej 65 lat będzie stanowiła ponad 60% populacji osób w wieku produkcyjnym. Nieznacznie gorsza sytuacja będzie obserwowana jedynie w Rumunii i na Łotwie. Polska znajdować się będzie w pierwszej trójce krajów, w których starzenie demograficzne będzie najbardziej widoczne i w znaczący sposób – przy braku zwiększenia podaży pracy – osłabi tempo wzrostu gospodarczego. Wzrost tego wskaźnika z niemal 20 do ponad 60% zaledwie w ciągu 50 lat pokazuje, że oprócz tego, że polskie społeczeństwo się starzeje i kurczy, nawet dopływ imigrantów nie rozwiązałby w długim okresie problemów starzenia demograficznego w Polsce. Z kolei emigracja zarobkowa może tę negatywną sytuację pogorszyć.

Wykres 4. Współczynnik obciążenia ekonomicznego



**Biorąc pod uwagę współczynnik obciążenia ekonomicznego zajmiemy niechlubne drugie miejsce.**

Starzenie demograficzne znajdzie swoje odzwierciedlenie także we wzroście współczynnika obciążenia ekonomicznego z 31 do 99%. Gorsza sytuacja zaobserwowana będzie tylko w Rumunii. Oznacza to, że – w warunkach funkcjonowania systemu emerytalnego działającego w oparciu o zasadę zdefiniowanego świadczenia<sup>4</sup> – konsumpcja coraz liczniejszego pokolenia emerytów będzie musiała być sfinansowana z pracy (przyszłego PKB) coraz mniej liczniejszego pokolenia pracujących.

Rosnący udział wydatków na emerytury w PKB może być sfinansowany na trzy sposoby: zwiększając podatki nakładane na pokolenie pracujących (czyli zmniejszając ich konsumpcję kosztem pokolenia emerytów), wydłużając tygodniową liczbę godzin pracy (np. z 8 do 10-12 godzin dziennie) lub podwyższając wiek emerytalny, czyli zwiększać podaż pracy w gospodarce.

**W perspektywie 50 lat liczba osób w wieku powyżej 80 lat zwiększy się ponad trzykrotnie.**

Na zakończenie omawiania zmian demograficznych warto dodać, że szacuje się, iż w Polsce w 2060 r. będzie 11,3 mln osób w wieku powyżej 65 lat (w porównaniu do 5,2 mln w 2010 r.), zaś liczba osób w wieku powyżej 80 lat wzrośnie z 1,3 mln (2010 r.) aż do 4,1 mln (2060 r.), czyli będzie ich ponad trzykrotnie więcej niż w roku wyjściowym.

**Od demografii nie uciekniemy, ponieważ...**

Zaprezentowana w tym punkcie perspektywa rozwoju demograficznego polskiego społeczeństwa (ale także innych społeczeństw europejskich), powinna skłaniać rządzących do przeciwdziałania jego negatywnemu wpływowi na tempo wzrostu gospodarczego, który szczególnie odczuwalny będzie w przyszłości. Polska nie jest krajem niezależnym od nieuchronnych praw demografii. Należy robić zatem

<sup>4</sup> System emerytalny działający na zasadzie zdefiniowanej składki jest bardziej odporny na obserwowane zmiany demograficzne. Finansowanie konsumpcji emerytów odbywa się z ich indywidualnych oszczędności zgromadzonych w okresie aktywności zawodowej.



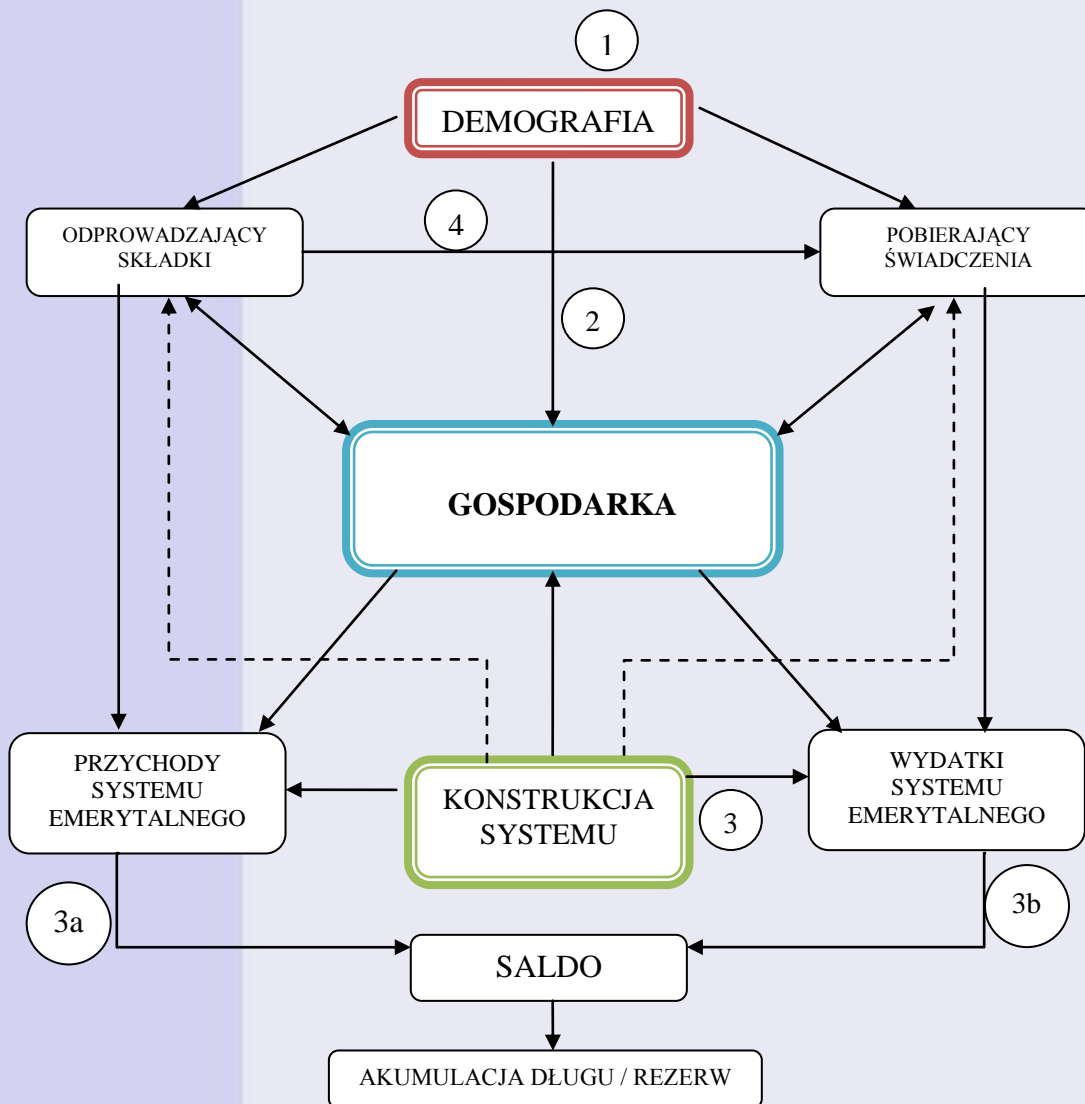
wszystko, co osłabi skutki postępującego w szybkim tempie starzenia demograficznego polskiego społeczeństwa.

*...określa ona podaż pracy...*

*...a pośrednio wielkość przyszłego PKB.*

Wpływ demografii na gospodarkę można zilustrować za pomocą poniższego schematu. Uwzględnia on dwa kanały transmisyjne: pierwszy, bezpośredni wpływ demografii na gospodarkę poprzez określenie podaży pracy; drugi, pośredni, uzależniony od konstrukcji systemu emerytalnego. Demografia (1) determinuje wielkość zasobu aktywnych i biernych zawodowo (2). Określa zatem podaż pracy, która jest niezwykle istotna z punktu widzenia wytwarzanego dzisiaj i w przyszłości PKB oraz tempa jego wzrostu.

**Schemat 1** Kanały oddziaływania demografii i systemu emerytalnego na gospodarkę



Źródło: opracowanie własne.

**Demografia determinuje to, ile osób będzie opłacało składki emerytalne...**

Demografia (1) pełni także najważniejszą rolę w ekonomii emerytalnej, ponieważ określa liczebność populacji – wzorce płodności i umieralności, długość trwania życia w momencie urodzin i w momencie przejścia na emeryturę oraz strukturę wieku



*...i to, ile osób będzie pobierało świadczenia...*

*...oraz wpływa na tempo wzrostu gospodarczego*

*Na efektywność podziału bieżącego i przyszłego PKB między pracujących a emerytów wpływ ma również konstrukcja systemu emerytalnego.*

*Bismarckowski system emerytalny mógł tworzyć nadwyżki,*

i płci populacji. Rola demografii w funkcjonowaniu systemu emerytalnego polega na egzogenicznym (zewnętrznym) ustaleniu wielkości populacji odprowadzających składki oraz populacji beneficjentów (emerytów). Mimo, iż pozornie na tym jej rola się kończy, określa ona charakter i skalę wpływu funkcjonowania systemu emerytalnego na tempo wzrostu gospodarczego. Liczebność populacji odprowadzających składki i beneficjentów determinuje z kolei – przy danych rozwiązaniach instytucjonalnych dotyczących konstrukcji systemu (3) – wielkość jego przychodów (3a) i wydatków (3b). Różnica pomiędzy nimi stanowi zaś saldo systemu, które jest akumulowane w czasie. Także rodzaj narzędzi stosowanych w systemie wpływa na funkcjonowanie gospodarki. Kanałem transmisji jest w tym przypadku m.in. rynek pracy (wpływ na: bodźce do dłuższej aktywności zawodowej lub wcześniejszej dezaktywizacji, wskaźniki aktywności zawodowej, bezrobocia i zatrudnienia) oraz poziom płac w gospodarce. Charakter systemu określa z kolei, jak duże obciążenia fiskalne nakładane są na pokolenie pracujące, które obarczone jest koniecznością finansowania wypłaty świadczeń dla pokolenia emerytów. Typ systemu emerytalnego (repartycyjny, kapitałowy lub mieszany) wpływa na tempo wzrostu gospodarczego, czyli dobrobyt pokolenia pracujących i pokolenia emerytów.

Każde pokolenie w systemie emerytalnym jest najpierw pokoleniem pracujących (odprowadzających składki), by z czasem stać się pokoleniem emerytów (4). System emerytalny działa zatem w każdym okresie jako narzędzie podziału bieżącego PKB pomiędzy pokolenie pracujących i pokolenie emerytów. Jego typ i poszczególne elementy konstrukcyjne determinują z kolei podział przyszłego PKB. Stanowią one drugą, po demografii, najważniejszą determinantę jego efektywności. Określają one poziom przychodów i wydatków systemu. Na poziom przychodów (3a) wpływają takie zmienne, jak np.: stopa składki, poziomy dochodów podlegające obowiązkowi składkowemu lub zwolnieniu od niego. Z kolei na rozmiar wydatków (3b) wpływają: kryteria uprawniające do pobierania świadczenia (długość okresu zamieszkiwania w danym kraju, ustawowy wiek emerytalny, liczba lat odprowadzania składek), reguła indeksacji wypłacanych świadczeń; formuła kalkulacji świadczeń; zasada, w oparciu o którą funkcjonuje system (zdefiniowane świadczenie lub zdefiniowana składka) oraz skala wbudowanych w system przywilejów.

Demografia określa zdolności wytwórcze gospodarki – determinuje tempo i poziom PKB aktualnego i przyszłego. Uwzględnienie zachodzących procesów demograficznych powinno znajdować swoje odzwierciedlenie w konstrukcji systemu emerytalnego.

### **3.**

#### **Wiek emerytalny – zabezpieczenie na trudne czasy**

Wprowadzając pierwszy powszechny zinstytucjonalizowany system emerytalny, kanclerz Rzeszy Otto von Bismarck zapewnił sobie zwycięstwo w kolejnych wyborach. Rozwiązanie to było bajecznie proste i – mogłoby się zdawać – rozwiązujące problemy ówczesnych i przyszłych pokoleń. Przy danej oczekiwanej długości trwania życia w momencie urodzin na poziomie ok. 45 lat, rentę starczą

***ponieważ niewiele osób  
dożywało wieku  
emerytalnego.***

***Z czasem jednak  
obniżano wiek  
emerytalny...***

***...i trwoniono  
początkowe nadwyżki.***

***Oslabienie negatywnych  
skutków przemian  
demograficznych  
wymagało zatem  
podnoszenia podatków.***

***Kiedy dalsze  
podnoszenie podatków  
nie było już możliwe,  
zaczęto tworzyć dług  
ukryty.***

***Wprowadzane  
przywileje emerytalne  
wpłynęły na obniżenie  
efektywnego wieku  
przejścia na emeryturę.***

(emeryturę) wypłacano osobom, które dożyły 70 lat – na takim poziomie ustalono ustawowy wiek emerytalny. Jako, że populacja odprowadzających składki była bez porównania większa od liczby beneficjentów, bismarckowski system emerytalny mógł funkcjonować z powodzeniem, a nawet generować nadwyżki, które mogły być przejmowane przez rząd w celu finansowania bieżącej polityki fiskalnej. Skoro zaś dostrzeżono, że rozwiązanie to sprawdziło się w Rzeszy, kolejne kraje zaczęły wprowadzać identyczne rozwiązania.

Kolejną – obok trwonienia generowanych przez system nadwyżek – przyczyną powstania niewypłacalności bismarckowskiego systemu emerytalnego było obniżanie ustawowego wieku emerytalnego. Skoro system generował nadwyżki, można było sfinansować wypłatę świadczeń coraz większej liczbie świadczeniobiorców. Osiągnięto to przez obniżenie ustawowego wieku emerytalnego. Tę „modę” zapoczątkowała Rzesza, a jej śladem podążyły kolejne kraje.

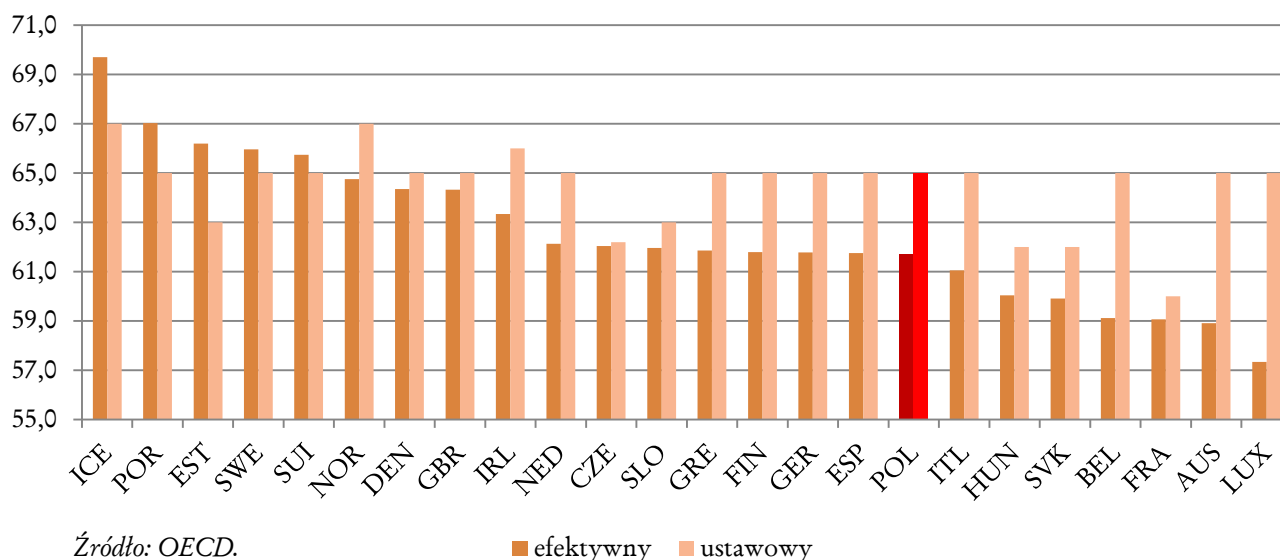
Iluzja państwa dobrobytu bez pracy ("*welfare state without work*") została zdemaskowana przez demografię, która ukazała słabość funkcjonowania bismarckowskiego systemu emerytalnego. Opisane przeze mnie zmiany demograficzne, których nasilenie przypada na wiek XX pokazują, że bismarckowski system emerytalny przy zwiększającej się stale liczbie świadczeniobiorców (a przez to: wzrastającym wydatkom budżetowym na emerytury) i kurczącej się liczbie osób odprowadzających składki mógł nie generować deficytu tylko i wyłącznie dzięki nakładaniu na pokolenia pracujące coraz wyższych podatków (w tym zwiększaniu celowego podatku starczego, jakim była składka emerytalna). Podatków jednak nie można podwyższać w nieskończoność.

Powrócę jeszcze do istoty zmian w ustawowym minimalnym wieku emerytalnym. W początkowym okresie jego obniżenie służyć miało poszerzeniu kręgu beneficjentów. Gdy okazało się, że rządzący nie oszukają demografii, nie zdecydowano się go podwyższyć. Posunięcie to wydaje się być ryzykowne politycznie, ponieważ może wiązać się z utratą władzy, a z kolei do świadomości ludzi nie przemówi jakikolwiek argument, który mógłby przekonać ich, by oddali to, co raz zostało im – przez państwo (czyli pośrednio przez nich samych) – dane. Dlatego dominującą strategią w rozwiązywaniu problemu emerytalnego było tworzenie ukrytego długu publicznego w postaci zobowiązań emerytalnych, które, jak uważano, "ktoś kiedyś spłaci". "Ktoś" i "kiedyś" to obecne i przyszłe pokolenia pracujących, na barkach których spoczywa ciężar tych zobowiązań emerytalnych.

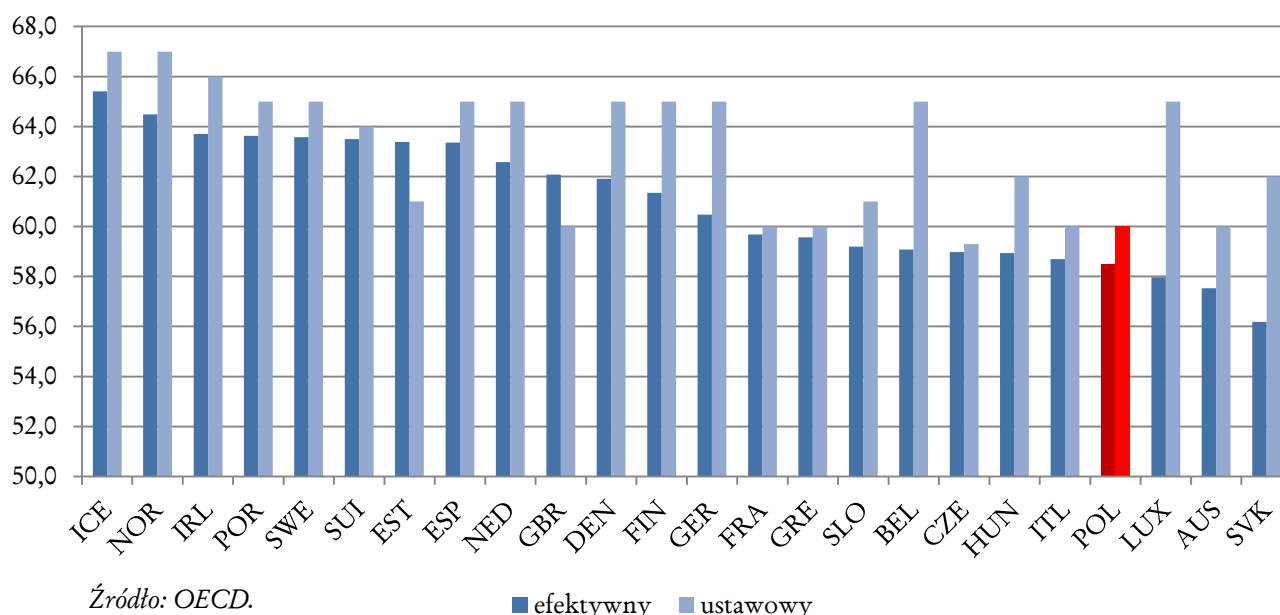
Trudno znaleźć we współczesnym świecie przynajmniej jeden kraj, który nie uległby iluzji państwa dobrobytu bez pracy i nie wprowadził do systemu emerytalnego różnego rodzaju przywilejów emerytalnych (m.in. skrócenie okresu składkowego, wyłączenie z powszechnego systemu emerytalnego pewnych grup zawodowych, obniżenie ustawowego wieku emerytalnego). Wprowadzenie tych rozwiązań prowadzi do obniżenia efektywnego (czyli faktycznego) wieku przejścia na

emeryturę, poniżej jego ustawowego poziomu i trwałego zmniejszenia podaży pracy w gospodarce. Poziom ustawowego i efektywnego wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet dla wybranych krajów europejskich ilustrują poniższe wykresy.

**Wykres 5. Ustawowy i przeciętny efektywny wiek emerytalny mężczyzn w wybranych krajach europejskich (2009)**



**Wykres 6. Ustawowy i przeciętny efektywny wiek emerytalny kobiet w wybranych krajach europejskich (2009)**



**w Polsce o ponad 3 lata dla mężczyzn i 1,5 roku dla kobiet.**

Z obu wykresów jednoznacznie wynika, że Polki i Polacy pracują statystycznie krócej, niż do 65 lub 60 roku życia – mężczyźni o 3,3, zaś kobiety o 1,5 roku. Pod względem efektywnego wieku emerytalnego, który wynosi w Polsce 61,7 lat (mężczyźni) oraz

***Na emerytury  
uprzywilejowanych grup  
zawodowych składają  
się wszyscy podatnicy.***

***Wiek emerytalny w  
Polsce będzie  
podnoszony wolniej niż  
w większości krajów UE.***

58,5 lat (kobiety), plasujemy się w "ogonie" Europy. Sytuacja, w której przeciętny efektywny wiek emerytalny jest niższy od ustawowego występuje w zdecydowanej większości krajów (nie tylko europejskich). Jest to pochodną raz wprowadzonych rozwiązań dotyczących wcześniejszej dezaktywizacji, np. świadczeń przedemerytalnych (substytut emerytur) a także wyłączenia niektórych grup zawodowych z obowiązku pracy do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego (np. służby mundurowe, górnicy). Im dłużej takie rozwiązanie funkcjonuje w systemie zabezpieczenia społecznego, tym większe wywołuje negatywne skutki dla podaży pracy w danym kraju.

Porównania międzynarodowe pokazują, że najczęściej spotykanym rozwiązaniem dezaktywizacyjnym było obniżanie ustawowego wieku emerytalnego poprzez wprowadzanie różnych przywilejów (np. dla funkcjonariuszy służb mundurowych), co skutkowało tym, że istniały (i wciąż istnieją) grupy zawodowe, które mogą przejść na emeryturę w wieku poniżej 50 lat, choć ich oczekiwana długość trwania życia uległa znaczącemu wydłużeniu. Mogą zatem cieszyć się dłuższym okresem "zasłużonego" odpoczynku po "trudach" życia zawodowego. Co więcej, ich emerytura musi być sfinansowana ze składek (podatków) pozostałych uczestników powszechnego systemu emerytalnego.

Po latach ignorowania zmian demograficznych, dostrzeżono wreszcie konieczność podnoszenia wieku emerytalnego. Ten kierunek reform wybrała większość krajów członkowskich UE, w tym Polska. Odbywać się to będzie w różnym tempie, co szczegółowo ujęte zostanie w ostatnim punkcie tekstu. W tym miejscu chcę podkreślić, że obrane przez polski rząd tempo podwyższania wieku emerytalnego jest stanowczo zbyt wolne, ponieważ zakłada przyrost na poziomie 3 miesięcy rocznie, podczas gdy większość krajów w UE podwyższa i zrównuje wiek emerytalny szybciej, pomimo tego, że są w lepszej sytuacji demograficznej. Decyzja o takim tempie jest błędna z kilku powodów, o czym dalej. Nadmienić jednak należy, iż próba zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn była już podjęta przez wicepremiera Jerzego Hausnera – stanowiła jeden z wielu wartościowych elementów sformułowanego przez niego programu racjonalizacji wydatków publicznych, zwanego potocznie "planem Hausnera". Miała trwać nie więcej niż dekadę, co w porównaniu do zakładanej dziś trzydziestoletniej perspektywy wydaje się tempem sprinterskim. Zmiany te nie weszły jednak w życie, ponieważ wicepremier Hausner świadom tego, że ten punkt planu nie zostanie pozytywnie przegłosowany (zarówno przez rządzącą koalicję SLD-PSL, jak i opozycyjne PO i PiS), sam go z "Planu" wycofał.

#### **4.**

#### **Nie-wiedza**

***Obawa przed  
podwyższeniem wieku***

Nikogo nie trzeba przekonywać, że zadanie stojące przed koalicją rządzącą w Polsce jest trudne z politycznego punktu widzenia. Rząd, który się na to decyduje, obawia się porażki w kolejnych wyborach. Społeczeństwo też jest niechętnie tej zmianie. W świadomości przeciętnego Kowalskiego nie ma miejsca na argumenty

***emerytalnego wynika z błędnych wyobrażeń i niezajomości korzyści, które zostaną dzięki temu osiągnięte.***

***Nieprawdą jest, że starzy zabierają pracę młodym, ponieważ...***

***...ich praca nie jest wymienna.***

***Jeśli nie podwyższymy wieku emerytalnego, pracownicy będą musieli zostać bardziej opodatkowani.***

***Wzrost klina podatkowego w pierwszej kolejności uderzy w popyt na pracę młodych pracowników***

***Pozwalając kobietom wcześniej przechodzić na***

przemawiające za tym, że jeśli dłużej żyje, powinien także dłużej pracować. Trudno przebić się z rzeczowymi argumentami, gdy rozmówca argumentuje, że jego ojciec pracował do 60 r. ż., ale już dziadek, który był milicjantem odszedł na emeryturę w zasłużonym wieku 50 lat po 15 latach, a pradziadek jako górnik przodowy przeszedł na emeryturę w wieku lat 40. Niechęć znacznej części społeczeństwa do podwyższania ustawowego wieku emerytalnego ma swoje podstawy w kilku błędnych przekonaniach, które nieustannie należy demaskować.

Po pierwsze, uważa się, że opóźnienie opuszczania rynku pracy przez osoby starsze negatywnie wpłynie na sytuację osób młodych na rynku pracy. Najlepszym rozwiązaniem – powiadają zwolennicy takiego poglądu – byłoby obniżenie ustawowego wieku emerytalnego, gdyż dzięki temu zrobiłoby się na rynku pracy miejsce dla osób młodych. Przewrotność takiego myślenia opiera się jednak na błędnym założeniu, jakoby praca osób starych i młodych była względem siebie całkowicie (lub w wysokim stopniu) wymienna (substytucyjna). Tymczasem, jak pokazują badania empiryczne, stanowiska pracy młodych i starych uzupełniają się wzajemnie (są względem siebie komplementarne). Uznaje się powszechnie (i błędnie), że zamiana starych, nisko produktywnych, często zajmujących wysokie stanowiska w przedsiębiorstwach pracowników, na młodych, wysoko produktywnych, jednak niedoświadczonych i nieprzystosowanych do pracy na stanowiskach starszych kolegów, przyniesie spodziewany skutek, jakim będzie redukcja stopy bezrobocia młodych. "Młodzi" niestety nie stanowią substytutu „starych” pracowników, ponieważ istnieje pewna praca do wykonania w gospodarce, która nie może być wykonana przez "młodych", gdyż – m.in. wskutek braku odpowiednich kwalifikacji – spowoduje to relatywne zmniejszenie PKB. Teoria kapitału ludzkiego pokazuje, że im bardziej pod względem posiadanych kwalifikacji zbliżone są do siebie kohorty, tym większa jest ich substytucyjność. Badania międzynarodowe (m. in. Card i Lemieux (2001), Fitzenberger, Garloff i Kohn (2004)) prowadzone dla krajów OECD pokazują, że nie można forsować wcześniejszej dezaktywizacji – co miało miejsce w wielu krajach chociażby w odpowiedzi na szok naftowy – w imię zatrudnienia młodych, ponieważ jest to szkodliwe dla gospodarki, zmniejsza jej zdolność do efektywnego reagowania na szoki egzogeniczne, osłabia tempo wzrostu gospodarczego i utrudnia znalezienie pracy osobom młodym. Jeśli zaś nie będziemy podwyższać ustawowego wieku emerytalnego, szanse osób młodych na znalezienie pracy zmaleją, ponieważ – nie podnosząc wieku emerytalnego będziemy musieli podwyższyć podatki nakładane na pokolenie pracujące (pracowników i pracodawców), co oznacza zmniejszenie popytu na pracę "młodych" ze strony pracodawców.

Po drugie, uważa się, że kobietom należy się wcześniejsze przechodzenie na emeryturę jako "nagroda za trud włożony w urodzenie i wychowanie dzieci i prowadzenie gospodarstwa domowego". Taki sposób myślenia, charakterystyczny dla roszczeniowej postawy, przywołuje ducha przeszłości, której typowym elementem było mniemanie, że "państwo zadba o obywatela". W systemie emerytalnym nie ma żadnego ekonomicznie racjonalnego powodu, dla którego



**emeryturę, skazujemy je na „głodowe” emerytury.**

**Im dłużej będziemy pracować, tym wyższą otrzymamy emeryturę.**

**Poprawie ulegnie także stan sektora finansów publicznych.**

jedna z grup miałyby być uprzywilejowana kosztem innej. Widać to dokładnie w polskim systemie emerytalnym wprowadzonym w 1999 r. Kobiety zdecydowanie częściej niż mężczyźni opuszczają rynek pracy, co niewątpliwie wynika z konieczności urodzenia i wychowania dziecka. Co więcej, kobiety żyją dłużej od mężczyzn, a to oznacza, że mniejszymi oszczędnościami (filar kapitałowy) i umownymi zapisami (filar zusowski) zgromadzonymi na kontach emerytalnych będą musiały finansować swoje wydatki przez dłuższy niż mężczyźni okres pozostawania na emeryturze. Zmniejszają zatem wysokość swojego świadczenia dwukrotnie, poprzez długie okresy pozostawania poza rynkiem pracy oraz dłuższe życie na emeryturze, które musi być finansowane z mniejszych świadczeń<sup>5</sup>. Oznacza to, że umożliwiając kobietom wcześniejsze opuszczenie rynku pracy, skazujemy je na „głodowe” emerytury.

Po trzecie, błędnie uważa się, że opóźnienie przechodzenia kobiet (choć dotyczy to także mężczyzn) na emeryturę, w niewielkim stopniu wpłynie na wysokość wypłacanego świadczenia. Zgodnie z szacunkami Instytutu Badań Strukturalnych (Bukowski, Lewandowski, 2011), kobiety z rocznika 1970 osiągną aż o 67 proc. wyższą stopę zastąpienia<sup>6</sup>, jeśli przejdą na emeryturę w wieku 67 lat, zamiast – jak obecnie – w wieku 60 lat. Mężczyźni urodzeni w tym samym roku także skorzystają na wydłużeniu aktywności zawodowej – ich świadczenie wzrośnie o 44 proc. w porównaniu z tym, jakie byłoby wypłacane po przejściu na emeryturę w wieku lat 65. Na podwyższeniu wieku emerytalnego mogą zatem skorzystać wszyscy, najwięcej zaś pierwsze roczniki objęte reformą, ponieważ zgromadzone przez nich oszczędności będą przez dłuższy okres pomnażane przy wykorzystaniu rynków finansowych, a także skróceniu ulegnie okres ich pobierania.

Po czwarte, opóźnienie przechodzenia na emeryturę wpłynie pozytywnie na sytuację na rynku pracy. Szacuje się, że wskutek podwyższania ustawowego wieku emerytalnego zwiększeniu ulegnie zatrudnienie od ok. 340 tys. osób w 2020 r. do 650 tys. w roku 2030 w porównaniu do scenariusza braku zmian w wieku emerytalnym. Zwiększenie podaży pracy przełoży się na przyspieszenie tempa wzrostu PKB. Warto jednak mieć na uwadze, że gdyby tempo podwyższania wieku emerytalnego było dwukrotnie wyższe (6 miesięcy rocznie), a przecież nie ma przeciw temu żadnych (za wyjątkiem natury *stricte* politycznej) argumentów, zatrudnienie mogłoby wzrosnąć odpowiednio o dodatkowe 100 i 200 tys.

Po piąte, nie są powszechnie znane skutki zwiększenia podaży pracy, będącej skutkiem wydłużenia okresu aktywności zawodowej, dla stanu finansów publicznych. Opóźnienie momentu przejścia na emeryturę przekłada się nie tylko na wzrost PKB, ale także na wzrost dochodów fiskalnych państwa i ograniczenie jego wydatków

<sup>5</sup> Wobec faktu, że kobiety żyją przeciętnie dłużej od mężczyzn, mając na uwadze będące skutkiem tego zróżnicowanie świadczeń pomiędzy płciami, ryzykowanym, lecz racjonalnym i uzasadnionym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie wyższego ustawowego wieku emerytalnego dla kobiet niż dla mężczyzn. Żaden kraj do tej pory nie zdecydował się na ten krok.

<sup>6</sup> Czyli relację wysokości świadczenia do ostatniej płacy.

związanych z koniecznością wypłaty emerytur z pierwszego filaru. Wyliczenia Instytutu Badań Strukturalnych pokazują, że w 2016 r. budżet zaoszczędzi 8 mld, zaś w 2046 r. oszczędności budżetowe sięgną aż 80 mld zł.

**Polki i Polacy żyją coraz dłużej. Powinni zatem także dłużej pracować.**

Po szóste, wydłużenie okresu aktywności zawodowej jest odpowiedzią na wydłużenie oczekiwanej długości trwania życia w momencie narodzin i w wieku 65 lat. O ile Polka urodzona w 1960 r. miała oczekiwaną długość trwania życia na poziomie 70,6 lat (mężczyzna 64,9 lat), o tyle urodzona w 2010 r. będzie dożywała już 80,1 lat (mężczyzna 71,7), zaś urodzona w 2060 r. – już 87,9 lat (mężczyzna 82,4). Tak gwałtowny skok oczekiwanej długości trwania życia musi być połączony z wydłużeniem okresu aktywności zawodowej, aby nie skutkowało wypłacanymi – jak często się to popularnie określa – "głodowymi emeryturami". Takiej sytuacji można zapobiec tylko poprzez wydłużenie okresu pracy. Skorzystają na tym mężczyźni, ale głównymi beneficjentami tej reformy będą kobiety, których świadczenia ulegną znaczącemu podwyższeniu w porównaniu do zachowania *status quo*.

## 5. Co słysząc u innych?

**Nie tylko Polska podnosi wiek emerytalny...**

Nie tylko w Polsce ustawowy wiek emerytalny kobiet i mężczyzn jest podwyższany i zrównywany. Wprowadzane zmiany (lub założenia reform) ujęto syntetycznie w poniższej tabeli. Na niebiesko oznaczono projekty dalszego wydłużania okresu aktywności zawodowej, po osiągnięciu pierwotnego celu. Na czerwono oznaczono zmiany, które nie weszły w życie.

Tabela 1 Zmiany w ustawowym wieku emerytalnym w Europie (stan prawny na 21.03.2012)

Kraj	Poziom przed reformą	Poziom docelowy	Okres podwyższania	Tempo podwyższania / uwagi
AUSTRIA	56,5 (K)	60,0 (K)	2004-2017	3 miesiące rocznie
	61,5 (M)	65,0 (M)	2004-2017	3 miesiące rocznie
	60,0 (K)	65,0 (K)	2024-2033	6 miesięcy rocznie
BUŁGARIA	60,0 (K)	63,0 (K)	2021-26	4 miesiące rocznie; prezydent w grudniu 2011 r. zawetował ustawę
	63,0 (M)	65,0 (M)	2021-24	
CZECHY	62,33 (M)	67,0 (M)	1996-2044	2 miesiące rocznie
	60,66 (K bez dzieci)	67,0 (K)	1996-2044	2-4 miesiące rocznie w zależności od liczby posiadanych dzieci; ustawowy wiek emerytalny będzie po osiągnięciu 67 lat dla kobiet i mężczyzn dalej podnoszony o 2 miesiące rocznie od 2044 r. bez określonego docelowego wieku emerytalnego i nie będzie zróżnicowany ze względu na liczbę
	59,66 (K z 1 dzieckiem)			
	58,66 (K z 2 dziećmi)			
	57,66 (K z 3 lub 4 dziećmi)			
56,66 (K z 5)				



	lub więcej dzieci)			dzieci <sup>7</sup> ;
DANIA	65,0 (K)	67,0 (K)	2019-22	6 miesięcy rocznie; po 2025 r. powiązanie wieku emerytalnego z oczekiwaną długością trwania życia; w maju 2011 zdecydowano się na rozpoczęcie podwyższania wieku emerytalnego pięć lat wcześniej niż przewidywała to reforma z 2006 roku, tj. 2024-2027.
	65,0 (M)	67, 0 (M)	2019-22	
ESTONIA	60,5 (K)	63,0 (K)	2011-2016	6 miesięcy rocznie
	63,0 (M, K)	65,0 (M, K)	2017-2026	3 miesiące rocznie
FRANCJA	60 (M, K) – dla osób posiadających minimalny okres odprowadzania składek	62 (M, K)	VII 2011 - 2018	4 miesiące rocznie dla urodzonych po 1956 r., np. urodzeni 1956 będą mogli otrzymać emeryturę w wieku 62 lat w 2018, a pełną w wieku 67 lat w 2023 r.
	65 (M, K) – dla osób nieposiadających minimalnego okresu odprowadzania składek	67 (M, K)		dla urodzonych po 1956 r.; od 2021 r. wiek emerytalny będzie co trzy lata dostosowywany do oczekiwanej długości życia.
GRECJA	60,0 (K)	65,0 (K)	-2013	Od 2021 r. minimalny ustawowy wiek emerytalny będzie co trzy lata dostosowywany do oczekiwanej długości trwania życia.
	65,0 (M)			
HISZPANIA	65,0 (M, K)	67,0 (M, K)	2013-2027	Przez pierwsze 6 lat o 1 miesiąc rocznie; przez kolejnych 9 lat o 2 miesiące rocznie.
HOLANDIA	65 (M i K)	66,0 (M, K) od 2020 67,0 (M, K) od 2025		od 2020 r. wiek emerytalny będzie dostosowywany do oczekiwanej długości trwania życia.
LITWA	60,0 (K)	65,0 (K)	2012-2026	4 miesiące rocznie
	62,5 (M)	65,0 (M)	2012-2026	2 miesiące rocznie
ŁOTWA	62,0 (M, K)	65,0 (M, K)	2016-2021	6 miesięcy rocznie
MALTA	61,0 (M) 60,0 (K)	65,0 (M, K)	2006-2026	1952-55 – 62 lata; 1956-58 – 63 lata 1959-61 – 64 lata 1962 - 65 lat

<sup>7</sup> W tekście ustawy z 2011 r. znajdujemy następujący zapis: „Dla ubezpieczonych urodzonych po 1977 r. (przechodzących na emeryturę w 2044 r. w wieku 67 lat – przyp. aut.), wiek emerytalny określony w wieku 67 lat będzie podwyższany o liczbę miesięcy kalendarzowych odpowiadającą dwukrotnej różnicy pomiędzy rokiem urodzenia ubezpieczonego a rokiem 1977.” **Oznacza to, że osoba urodzona w 1978 r. będzie pracować o 2 miesiące dłużej, czyli 67 lat i 2 miesiące, zaś osoba urodzona w 2012 r. będzie pracować o (2012-1977)x 2 miesiące = 70 miesięcy (5 lat i 10 miesięcy) dłużej, zatem przejdzie na emeryturę w wieku 72 lat i 10 miesięcy.** Interesujące jest również to, że ustawa ta została odrzucona przez izbę wyższą czeskiego parlamentu, a po ponownym rozpatrzeniu jej przez izbę niższą, veto to zostało odrzucone.

NIEMCY	65,0 (K)	67,0 (K)	2012-2029	1 lub 2 miesiące rocznie <sup>8</sup>
	65,0 (M)	67,0 (M)	2012-2029	
POLSKA	60,0 (K)	67,0 (K)	2013-2040	3 miesiące rocznie
	65,0 (M)	67,0 (M)	2013-2020	3 miesiące rocznie
RUMUNIA	58,5 (K)	63,0 (K)	2009-2030 (K)	3 miesiące rocznie (do 2015 r.), 4 miesiące rocznie (2015-2030)
	63,5 (M)	65,0 (M)	2009-2030 (M)	4 miesiące rocznie
SŁOWACJA	57,0 (K)	62,0 (K)	2004-2014	9 miesięcy rocznie dla kobiet bezdzietnych; tempo podnoszenia zależy od liczby urodzonych dzieci
	60,0 (M)	62,0 (M)	2004-2006	9 miesięcy rocznie
SŁOWENIA	61,0 (K)	65,0 (K)		Zmiany odrzucone w referendum.
	63,0 (M)	65,0 (M)		
WĘGRY	55,0 (K)	62,0 (K)	1998-2009 (K)	o 1 rok wydłużany co 2 lata
	60,0 (M)	62,0 (M)	1998-2000 (M)	o 1 rok wydłużany co 2 lata
	62,0 (K, M)	65,0 (K, M)	2014-2022	6 miesięcy rocznie
WIELKA BRYTANIA	60,0 (K)	65,0 (K)	2010-2018	Zgodnie z nowym ustawodawstwem ze stycznia 2012 r., zrównanie wieku emerytalnego dla obu płci nastąpi do 2018 r. zamiast do 2020 r.
	65,0 (M)	65,0 (M)		
	65,0 (M, K)	68,0 (M, K)	2018-2046	Nowe ustawodawstwo przyspieszy podnoszenie wieku do 66 lat o 5,5 roku zaczynając od 2018 r., przyspieszenie dochodzenia do 68 lat jest planowane ale nie zostało jeszcze przyjęte.
WŁOCHY	60 (K) - pracownicy sektora publicznego	66 (K) - pracownicy sektora publicznego	2009-2012	Wcześniej planowano wydłużyć do 2018 r., Skokowy wzrost z 60 do 65 lat dla kobiet pracujących w sektorze publicznym w 2010 i następnie do 66 lat w 2012 r.
	65 (M), 60 (K) - pracownicy sektora prywatnego	65 (M, K) - pracownicy sektora prywatnego	-2018	Zrównanie wieku dla obu płci do 2018 r. Wiek emerytalny będzie następnie dostosowywany do oczekiwanej długości trwania życia

Źródło: opracowanie własne na podstawie aktualnych danych Komisji Europejskiej (2012) i dokumentów rządowych poszczególnych państw.

**...ale inni robią to szybciej.**

Z powyższej tabeli możemy wyciągnąć wniosek, że tempo podwyższania wieku emerytalnego w Polsce w porównaniu do pozostałych krajów jest zbyt wolne. Kraje bogatsze od nas (np. Wielka Brytania, Francja, Dania) i biedniejsze (Łotwa, Węgry, Bułgaria) podwyższają ustawy o wieku emerytalnym w szybszym tempie. Powszechność podnoszenia wieku emerytalnego w Europie nie jest nowym trendem – zdaje się być raczej oczywistością, którą przed Polską dostrzegły inne kraje. Co

<sup>8</sup> Dla osób urodzonych do 1946 r. włącznie ustawy o wieku emerytalnym wynosi 65 lat; dla urodzonych w latach 1947-58 ulega on wydłużeniu o miesiąc z każdym rokiem (np. osoba urodzona w 1950 r. przejdzie na emeryturę po 65 latach i 4 miesiącach); urodzeni w latach 1960-64 mają wydłużany wiek emerytalny o 2 miesiące rocznie tak, że osoba urodzona w roku 1964 przejdzie na emeryturę w wieku 65 lat + 12 miesięcy + 12 miesięcy, czyli w wieku 67 lat.

więcej, w krajach, w których ustawowy wiek emerytalny kobiet jest niższy od mężczyzn, tempo zrównywania jest szybsze niż w Polsce. Rozważa się (póki co w Wielkiej Brytanii i Szwecji) dalsze podwyższanie ustawowego wieku emerytalnego. Szwedzki premier Fredrik Reinfeldt zadeklarował po objęciu urzędu, że Szwedzi powinni pracować do 75 roku życia.

## 6.

### Wnioski

*Podwyższenie wieku emerytalnego jest koniecznością...*

Podwyższenie ustawowego wieku emerytalnego jest – w świetle postępującego starzenia demograficznego społeczeństw – nieuchronne i uzasadnione. Z zamieszczonej w poprzednim punkcie tabeli wynika, że zdecydowana większość krajów członkowskich UE zdecydowała się na ten krok. Polska mogła być jednym z pierwszych krajów, który zapoczątkowałby tę drogę, gdyby nie odrzucenie w początkowej fazie prac legislacyjnych tego punktu z "planu Hausnera".

*...powinno ono jednak być szybsze.*

Rząd Donalda Tuska zamierza rozpocząć wydłużanie okresu aktywności zawodowej Polaków od 2013 r., przy czym – w świetle porównania z innymi krajami – proces ten będzie rozciągnięty na zbyt długi okres. Nie jest znany również żaden ogólnodostępny dokument rządowy, który wyjaśniałby, dlaczego rząd zdecydował się na wybór 3-miesięcznego rocznego tempa podnoszenia wieku emerytalnego, zamiast innego (wyższego). Trudno odnaleźć analogię, jednak jeżeli szukać odniesienia do naszych sąsiadów, można zaryzykować przypuszczenie, że wzorujemy się na Niemczech, u których ustawowy wiek emerytalny podnosi się w tempie 1-2 miesięcy rocznie, czyli bardzo wolno. Aby doganiać najbogatszych (m.in. Niemcy), powinniśmy podnosić wiek emerytalny w tempie co najmniej dwukrotnie szybszym. Ideałem – niekoniecznie zaś "politycznym samobójstwem" – byłoby przyjęcie wzorca postępowania naszych sąsiadów zza południowej granicy, Słowaków, którzy zdecydowali się podnosić wiek emerytalny w "radykalnym" tempie do 9 miesięcy rocznie. Mimo, iż ustawowy wiek emerytalny będzie tam nadal niższy niż w Polsce (62 lata dla obu płci), można zaryzykować stwierdzenie, że jeśli Słowacy zdecydują się dalej podwyższać ustawowy wiek emerytalny np. do poziomu 67 lat, osiągną to szybciej, niż w Polsce (co ma nastąpić w przypadku kobiet dopiero w 2040 r.). Według szacunków Komisji Europejskiej, pod względem podstawowych wskaźników demograficznych, jak np. oczekiwana długość trwania życia w momencie i w wieku 65 lat lub wskaźniki obciążenia demograficznego, społeczeństwa polskie i słowackie, będą na bardzo zbliżonym poziomie. O ile jednak, szacowany zasób populacji pracujących w wieku produkcyjnym wyniesie na Słowacji w 2010 r. 2,3 mln w porównaniu do 1,7 mln w 2060 r. (skurczy się zatem o 26 proc.), o tyle w Polsce wartości te wyniosą odpowiednio: 16,2 mln (2010 r.) i 10,8 mln (2060 r.), czyli populacja pracujących skurczy się aż o 33 proc.

Na podwyższeniu ustawowego wieku emerytalnego skorzystają wszyscy – budżet (czyli podatnicy) oraz sami zainteresowani (przyszli emeryci). Głównymi beneficjentami będą kobiety, których wysokość wypłacanego świadczenia ulegnie

**Na podwyższeniu ustawowego wieku emerytalnego najwięcej skorzystają osoby młode i w średnim wieku.**

**Podwyższeniu wieku emerytalnego towarzyszyć powinno wprowadzenie reform, które przyczynią się do zatrzymania na rynku pracy osób starszych.**

**Dzięki podwyższeniu wieku emerytalnego szybciej będziemy się rozwijać.**

zwiększeniu – w zależności od roku urodzenia – nawet o kilkadziesiąt procent w porównaniu do *status quo*. W nowym systemie emerytalnym jasno określony został sposób powiązania składek z wysokością przyszłej emerytury. Najważniejsze są pierwsze wpłaty do systemu, gdyż – wskutek wydłużenia ustawowego wieku emerytalnego – będą one dłużej (częściej) pomnażane na rynkach finansowych, przynosząc wyższy zysk. Ogólnie można stwierdzić, że podwyższeniem ustawowego wieku emerytalnego powinny być zainteresowane osoby młode i w średnim wieku, gdyż to oni najwięcej skorzystają na tej reformie.

Podwyższenie ustawowego wieku emerytalnego nie może być jednak traktowane jako *idée fixe* na rozwiązanie problemu starzejącego się społeczeństwa. Musi mu towarzyszyć wprowadzenie reform, które będą stymulować zatrudnienie osób w wieku okołomerytalnym. Powinny one opierać się na elastycznym czasie pracy, umożliwieniu pracownikom w starszym wieku łączenia pracy zawodowej oraz innych rodzajów aktywności (tzw. *transitional labour market*), stworzeniu sieci instytucji oferujących opiekę nad starszymi członkami rodziny i dziećmi, ponieważ są to dwa – obok możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę – główne powody wcześniejszej dezaktywizacji, co znajduje swoje odzwierciedlenie w danych dotyczących efektywnego (tj. faktycznego) wieku emerytalnego zestawionych z jego ustawowym poziomem. Istotne znaczenie pełnić powinien także proces kształcenia ustawicznego (*lifelong learning*), tj. oferowanie starszym osobom możliwości nieustannego podnoszenia swoich kwalifikacji poprzez udział w kursach doszkalających czy programach aktywizacyjnych (np. skierowanych do osób zagrożonych trwałym wykluczeniem z rynku pracy).

Podwyższając wiek emerytalny zwiększymy podaż pracy<sup>9</sup>, a przez to zwiększymy możliwości przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Im szybciej będziemy podwyższać wiek emerytalny, tym mniej stracimy osób, które opuszczą rynek pracy, a co za tym idzie dłużej będziemy w stanie utrzymywać wysokie tempo wzrostu gospodarczego. To z kolei przełoży się na szybsze doganianie bogatszych od naszego krajów: Niemiec, Francji czy Holandii.

Od demografii nie można uciec. To ona jest jednym z najważniejszych czynników (jeśli nie najważniejszym) determinujących procesy zachodzące w gospodarce. Można osłabić determinowane przez nią negatywne skutki starzenia demograficznego dla wzrostu gospodarczego. Decydując się na podwyższenie ustawowego wieku emerytalny, myślimy o przyszłości.

<sup>9</sup> Podwyższenie ustawowego minimalnego wieku emerytalnego oznacza *de facto* zmniejszenie tempa kurczenia się podaży pracy.

## Bibliografia

Blacker C. P. (1947), *Stages in Population Growth*, Eugen Rev. 1947 October; 39(3): 88–101.

Bukowski M., P. Lewandowski (2011), *Czy należy się bać podniesienia wieku emerytalnego?*, IBS Policy Paper 1/2011, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.

Card, D., T. Lemieux (2001), *Can Falling Supply Explain the Rising Return to College for Younger Men? A Cohort-Based Analysis*, The Quarterly Journal of Economics, 116, pp. 705-746.

Fitzneberger B., A. Garloff, K. Kohn (2004), *Beschäftigung und Lohnstrukturen nach Qualifikationen und Altersgruppen: eine empirische Analyse auf der Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe*, Working Papers of the Research Group Heterogenous Labor 04-01, Research Group Heterogenous Labor, University of Konstanz/ZEW Mannheim.

Holzer J. Z. (2003), *Demografia*, PWE, Warszawa.

Komisja Europejska (2011), *The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Methodologies*, European Economy 4/2011.

Komisja Europejska (2012), *White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*.

Lesthaeghe R. (1991), *The Second Demographic Transition in Western Countries: an Interpretation*, IPD-Working Paper 2/1991.

Nordic Social – Statistical Committee (2008), *Old-age Pension Systems in the Nordic Countries*, Copenhagen.

OECD (2003), *The World Economy*.

van de Kaa D.J. (1987), *Europe's Second Demographic Transition*, Population Bulletin (1987), Nr 42.1.

World Bank (1994), *Averting The Old Age Crisis. Policies to Protect The Old and Promote Growth*, World Bank Policy Research Report, Oxford University Press.



## **ZAŁĄCZNIK**

### **Charakterystyka procesów demograficznych**

***Zmiany demograficzne przyspieszyły w drugiej połowie XVIII w.***

Przyspieszenie zmian demograficznych rozpoczęło się w drugiej połowie XVIII w. i trwa nieprzerwanie do dzisiaj. U ich podstaw leżą tzw. pierwsza i druga rewolucja przemysłowa. Rozwój postępu technologicznego ułatwiającego i skracającego proces produkcji przyczynił się do wzrostu jego kapitałochłonności. Z kolei dynamiczny rozwój przemysłu związany był z odkrywaniem złóż kopalin (gł. węgla kamiennego) i konstruowaniem nowych urządzeń mechanicznych. Wszystkie te procesy prowadziły do stopniowego przechodzenia gospodarek państw biorących udział w "rewolucji przemysłowej" od typowo rolniczych do przemysłowych. Proces ten był na tyle długi, że trwale wpłynął na zmianę struktury demograficznej społeczeństw.

***Więcej osób zaczęło wtedy pracować w przemyśle,..***

Lepiej opłacane gałęzie przemysłu (w tym m.in. górnictwo) przyczyniły się do wchłaniania siły roboczej, gł. mężczyzn pracujących w rolnictwie. Emigracja zarobkowa, która w początkowej fazie rewolucji dokonywała się w przede wszystkim w obrębie danego kraju, doprowadziła do stopniowego rozpadu rodziny wielopokoleniowej. W wyniku zaangażowania mężczyzn i kobiet (które wcześniej zajmowały się wyłącznie prowadzeniem gospodarstw domowych) w produkcję przemysłową, wzrost migracji wewnątrz krajowej przyczynił się do zmiany modelu rodziny z wielo- do jednopokoleniowej. Wskutek migracji, osoby starsze pozostawały najczęściej w dotychczasowym miejscu zamieszkania, zaś osoby młode (np. pracujące w górnictwie lub innych gałęziach przemysłu) przenosiły się tam, gdzie tworzone były miejsca pracy. Pierwsza rewolucja przemysłowa wpłynęła zatem na zmianę struktury rodziny. Głównym skutkiem wzrostu wydajności pracy i, powiązanego z nim, wzrostu wynagrodzeń stało się podniesienie jakości życia, której efekty ilustrują tablice przeciętnej długości trwania życia w momencie urodzin. Obserwowane procesy demograficzne posłużyły C.P. Blackerowi<sup>10</sup> do stworzenia koncepcji tzw. pierwszego przejścia demograficznego.

***...zmianie uległ model rodziny...***

***...a ludzie zaczęli żyć dłużej.***

W pierwszej fazie przejścia, zwanej najczęściej "fazą równowagi prymitywnej" obserwujemy wysoki współczynnik urodzeń oraz porównywalnie wysoki współczynnik zgonów. W tej fazie znajdują się społeczeństwa na niskim poziomie rozwoju. Do głównych cech pierwszej fazy rozwoju demograficznego społeczeństw należą: wysoki wskaźnik dzietności (6-7 dzieci przypadających na 1 kobietę w wieku rozrodczym), wysoki wskaźnik zgonów (gł. wskutek braku rozwiniętej lub nawet elementarnej opieki zdrowotnej i przestrzegania podstawowych zasad higieny) oraz

***W pierwszej fazie przejścia demograficznego występuje wysoki wskaźnik dzietności, ale i zgonów.***

<sup>10</sup>Blacker w artykule z 1947r. (*Stages in Population Growth*) zidentyfikował pięć faz przejścia demograficznego. Wcześniej problematyką tą zajmowali się: A. Landry, który w 1909 opublikował *Les trois théories principales de la population*, prezentując w nim trzy fazy oraz W.S. Thompson, który w latach 40. podjął próbę skonstruowania modelu przemian demograficznych w oparciu o zmienne, jakimi były współczynniki urodzeń i zgonów.

**Druga faza**  
**charakteryzuje się**  
**spadkiem wskaźnika**  
**zgonów.**

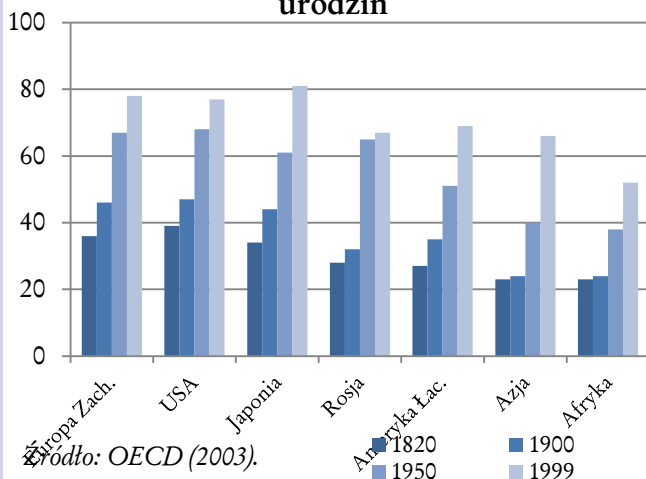
**W kolejnych fazach**  
**obniża się wskaźnik**  
**dzielnictwa.**

**Spółeczeństwa starzeję**  
**się, bez względu na**  
**miejsce zamieszkania.**

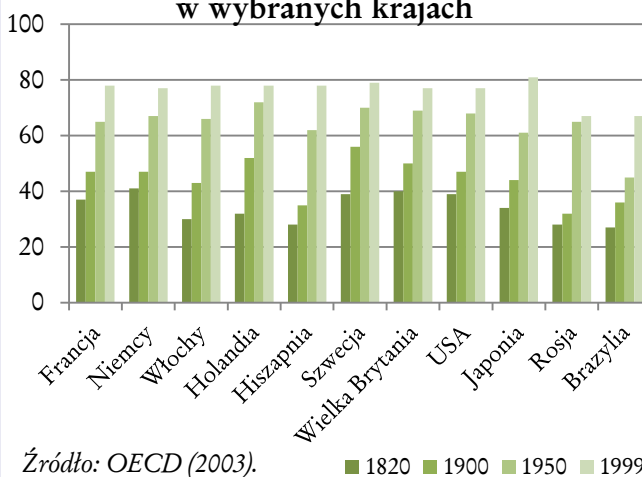
niska przeciętna długość trwania życia w momencie urodzin (ok. 40-45 lat). Kolejne dwie fazy pierwszego przejścia demograficznego odznaczają się spadkiem współczynnika umieralności oraz: pozostającym na wciąż wysokim poziomie współczynnika urodzeń (faza II), który stopniowo ulega zmniejszeniu (faza III), głównie na skutek większej wiedzy społeczeństwa o metodach antykoncepcji i większym zaangażowaniu kobiet w pracę poza gospodarstwem domowym. Na przełom faz II i III przypada tzw. eksplozja demograficzna, obserwowana obecnie w wielu krajach afrykańskich. Fazy te wyróżnia także wydłużenie przeciętnej długości trwania życia w momencie urodzin z 40-45 lat do 55-60 lat. W ostatniej<sup>11</sup>, czwartej fazie pierwszego przejścia demograficznego istotnemu obniżeniu ulega współczynnik dzietności, osiągający poziom ok. 2 dzieci przypadających na 1 kobietę w wieku rozrodczym. Przeciętna oczekiwana długość trwania życia w momencie narodzin ulega wydłużeniu i przekracza 65 lat.

Zmiany przeciętnej oczekiwanej długości trwania życia w poszczególnych regionach geograficznych i krajach zaprezentowano na poniższych wykresach. Ilustrują one proces, który nosi nazwę starzenia demograficznego. Warto podkreślić, że bez względu na miejsce urodzenia czy kraj, w którym mieszkamy, wszyscy podlegamy temu samemu procesowi i nie ma od niego ucieczki. Można podjąć jednak działania wpływające na opóźnienie wystąpienia jego negatywnych skutków dla gospodarki.

**Wykres 7. Przeciętna oczekiwana długość trwania życia w momencie urodzin**



**Wykres 8. Oczekiwana długość trwania życia w momencie urodzin w wybranych krajach**



Z obu powyższych wykresów wnioskujemy o wydłużeniu przeciętnej oczekiwanej

<sup>11</sup> Niektórzy demografowie wyróżniają także tzw. V fazę, która typowa jest dla społeczeństw o wysokim poziomie rozwoju społecznego, kulturowego, gospodarczego. Głównymi procesami charakteryzującymi tę fazę są: postępujący spadek współczynnika urodzeń oraz wysoki, przekraczający współczynnik urodzeń, współczynnik zgonów, a także dalsze wydłużenie oczekiwanej długości trwania życia w momencie urodzin do poziomu 75 lat i więcej. Fazę tę określa się często w literaturze przedmiotu mianem regresu demograficznego.



długości trwania życia w momencie urodzin we wszystkich regionach i krajach. Charakterystyczne, że obserwowane wydłużenie w głównej mierze przypada na wiek XX, tj. wiek znaczącego postępu w dziedzinie medycyny, której skutkiem jest spadek umieralności niemowląt oraz możliwość leczenia chorób, które we wcześniejszych stuleciach kończyły się zgonem. Wiek dwudziesty przyniósł także rewolucyjną zmianę trybu życia ludzi, którzy zaczęli cenić swoje zdrowie – świadomie dokonywać wyborów i oceniać ich potencjalne skutki dla własnego stanu zdrowia. Tylko w XX w. przeciętna oczekiwana długość trwania życia w momencie urodzin wzrosła od 28 lat (Afryka) do 42 lat (Azja). Dla porównania – w USA o 30 lat, zaś w Europie Zachodniej o 32 lata. Jednak to właśnie w Afryce i Azji (w tym Rosji), długość życia uległa ponad dwukrotnemu wydłużeniu.

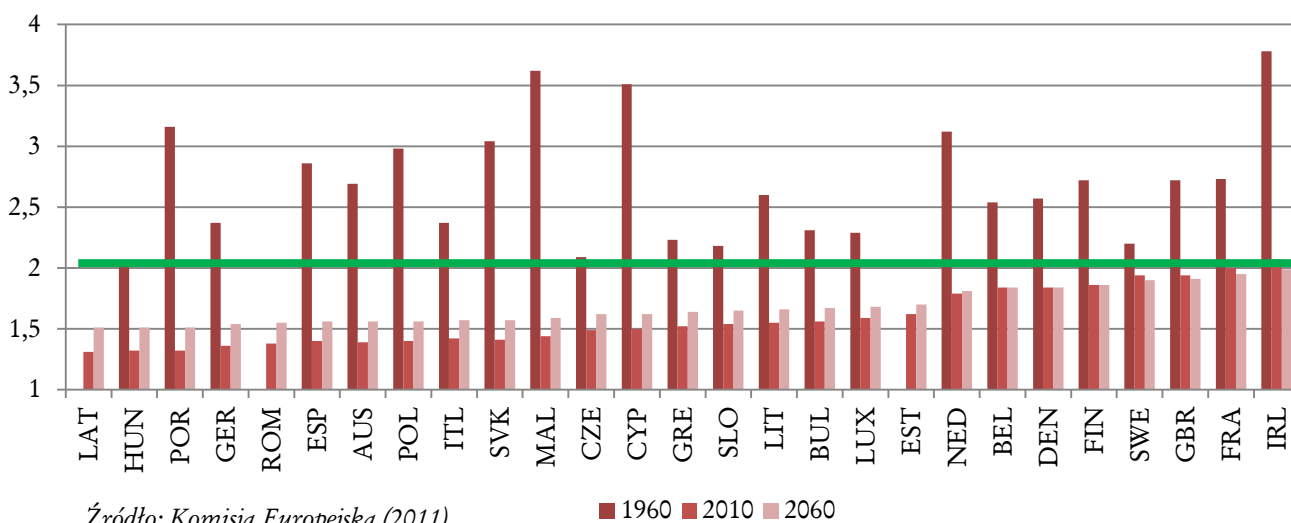
***Kluczowy dla systemu emerytalnego jest współczynnik dzietności...***

Omawiając koncepcję pierwszego przejścia demograficznego, jako jeden z istotnych wskaźników opisujących procesy demograficzne wykorzystywany jest tzw. współczynnik dzietności. Warto poświęcić mu chwilę uwagi, gdyż w głównej mierze to on wpływa na funkcjonowanie i typ systemu emerytalnego. Wielkość współczynnika dzietności bezpośrednio determinuje kierunek zmian demograficznych zachodzących w danej populacji – jeśli współczynnik ten kształtuje się powyżej pewnej wartości granicznej, możemy mówić o tzw. reprodukcji poszerzonej; w przeciwnym przypadku – o reprodukcji zawężonej; w przypadku wartości granicznej – o reprodukcji prostej<sup>12</sup>. Demografowie ustalili, że wartość współczynnika dzietności, gwarantująca prostą zastępowalność pokoleń wynosi ok. 2,12 dziecka przypadającego na jedną kobietę w wieku rozrodczym. Przyjrzyjmy się szacunkom Komisji Europejskiej, dotyczącym wielkości współczynnika dzietności w 2060 r. oraz – dla porównania – w roku 2010. Ilustruje to poniższy wykres (linią zieloną oznaczono poziom współczynnika dzietności gwarantujący prostą zastępowalność pokoleń).

---

<sup>12</sup> Reprodukcję prostą definiujemy (za: Holzer, 2003) jako równoliczność pokoleń matek i córek, reprodukcję poszerzoną – jako przewagę liczebną pokolenia córek; reprodukcję zawężoną – przewagę liczebną pokolenia matek nad pokoleniem córek.

Wykres 9. Wskaźnik płodności (dzietności)



**...który w żadnym kraju UE nie osiąga i nie osiągnie do 2060 r. poziomu zapewniającego prostą zastępowalność pokoleń.**

Żaden z krajów członkowskich UE nie osiągnął w 2010 r. i nie osiągnie w 2060 r. wskaźnika płodności na poziomie gwarantującym prostą zastępowalność pokoleń. Ponadprzeciętnie wysokie wskaźniki płodności w wielu krajach europejskich w 1960 r. stanowią odzwierciedlenie powojennego wyżu demograficznego, który w zależności od kraju, pojawiał się w innym okresie<sup>13</sup>. Zilustrowane powyżej zmiany płodności przekładają się na liczebność populacji, ściślej – na jej zmniejszenie. Jednym z rozwiązań problemów demograficznych, wobec których stoi Europa może być napływ imigrantów. Rozwiązanie to jedynie przejściowo poprawia sytuację demograficzną danego kraju. Z czasem imigranci przejmują wzorce płodności obecne w kraju, do którego napłynęli. Imigracja nie stanowi zatem trwałego rozwiązania problemów demograficznych. Należałoby raczej wprowadzać instrumenty polityki prorodzinnej, które zachęcają do posiadania dzieci, w miejsce skrajnie nieefektywnych quasi-bodźców, jakim w Polsce jest tzw. becikowe.

Powrócę do przyczyn określających wielkość współczynnika dzietności. Zasygnalizowałem, że w miarę przechodzenia przez kolejne fazy rozwoju demograficznego społeczeństw, jego wielkość maleje. Jej spadek oznacza zmniejszanie liczby dzieci rodzonych przez jedną kobietę w wieku rozrodczym. Przyczyny zmian wzorca płodności nie są do końca znane i stanowią – mogłoby się wydawać – indywidualną decyzję o posiadaniu dzieci. Próbę wyjaśnienia determinant stojących za zmianą wzorca płodności i w związku z tym za spadek współczynnika dzietności podjęli D.J. van de Kaa i R. Lesthaeghe. Sformułowana przez nich koncepcja teoretyczna nosi nazwę drugiego przejścia demograficznego<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Przykładowo, w Polsce powojenny wyżu demograficzny (określany mianem wyżu kompensacyjnego) trwał do połowy lat 50.

<sup>14</sup> Szerzej na ten temat traktują m.in. D.J. van de Kaa, *Europe's Second Demographic Transition*, Population Bulletin (1987), Nr 42.1, R. Lesthaeghe, *The Second Demographic Transition in Western Countries: an Interpretation*, IPD-Working Paper (1991), Nr 2.

Jej podstawowe tezy można syntetycznie przedstawić w czterech punktach.

- [1] Zmiany wzorca płodności wywołane są m.in. poprzez opóźnianie wieku zawierania małżeństwa, wzrost liczby związków nieformalnych oraz wzrost liczby rozwodów.
- [2] Wiek kobiety rodzącej pierwsze dziecko uległ znacznemu opóźnieniu, a dodatkowo wzrosła liczba dzieci rodzących się w związkach nieformalnych.
- [3] Spadek dzietności jest efektem przejścia od zapobiegawczej antykoncepcji do świadomej prokreacji, co możliwe było dzięki upowszechnieniu środków antykoncepcyjnych.
- [4] Zmiany w modelu płodności były wywołane wydłużeniem przeciętnej długości trwania życia od granicy bytowej (charakterystycznej dla równowagi prymitywnej) do granicy biologicznej.

Koncepcje pierwszego i drugiego przejścia demograficznego w zadowalający sposób tłumaczą zmiany procesów demograficznych, które uległy nasileniu w drugiej połowie XVIII w. i trwają nieprzerwanie do dziś.

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza. Misją FOR jest zmieniać świadomość Polaków oraz obowiązujące i planowane prawo w kierunku wolnościowym. Naszym celem jest skutecznie chronić Twoją wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

**Pomóż nam chronić Twoją wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.**

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący Twoją wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

**Już dziś pomóż nam chronić Twoją wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR  
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20  
00-582 Warszawa

### Kontakt

tel. +48 22 628 85 11, fax +48 22 213 37 85  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)  
[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

### Kontakt do autora analizy

Mateusz Guzikowski  
e-mail: [mateusz.guzikowski@for.org.pl](mailto:mateusz.guzikowski@for.org.pl)