

System (emerytalny) się wali

7 sierpnia 2008

Wywiad Andrzeja Zybały z prof. Józefiną Hrynkiewicz na temat tzw. reformy polskiego systemu emerytalnego. Ukazał się w „Obywatelu” dwa lata temu; temat przeleżał nieco czasu w „poczekalni opinii publicznej”, bo dziś dopiero powszechnie słysząc głosy na temat jego licznych, spodziewanych „dobrodziejstw”.

– Reforma emerytalna z 1999 r. uważana jest coraz częściej za zagrożenie. Niektórzy eksperci twierdzą, że siedzimy na bombie. Czy ona eksploduje?

– Rzeczywiście, system emerytalny, który został wtedy przekształcony, pomimo ówczesnych optymistycznych zapowiedzi, nie przyniesie przyzwoitych świadczeń przyszłym emerytom. Ich wysokość sprawi, że wiele osób stanie się klientami pomocy społecznej. Poza tym będziemy mieli rosnącą liczbę ludzi pozbawionych zabezpieczenia na starość. Oni też staną się klientami pomocy społecznej. Trzeba pamiętać, że nasze biedne państwo i ubogie samorządy lokalne, mogą sobie nie poradzić z tak wielkimi rozmiarami obciążeń socjalnych, jakie niesie system ubezpieczeń społecznych zreformowany w interesie młodych, zdolnych, przedsiębiorczych i bogatych...

Nie wiem, czy ta bomba eksploduje. Ale z pewnością można już dziś przewidywać skutki wciąż nierozwiązanych problemów w naszym systemie ubezpieczeń społecznych, w tym również w systemie emerytalnym. Wskażę na jedną z nich: nie została rozwiązana sprawa losów oszczędności emerytalnych tych osób, które weszły dobrowolnie lub przymusowo do tzw. II filara. Część z nich już do tego systemu nie wpłaca, bo nie pracuje, czy to z powodu utraty pracy, czy też zdolności do pracy z powodu np. choroby. Niektóre z tych osób nie doczekają się emerytury z powodu śmierci. W systemie nie uregulowano podstawowej sprawy: co ze składkami zgromadzonymi przez te

osoby? Wiele milionów Polaków oszczędza już 6 lat, od 1999 r. Ile pieniędzy zgromadziły osoby, które z przyczyn od siebie niezależnych „wypadły” z systemu oszczędzania w Otwartych Funduszach Emerytalnych (OFE)? Co się dzieje z ich oszczędnościami? Kiedy i komu oraz na jakich warunkach zostaną wypłacone? To poważna sprawa, wymagająca natychmiastowego uregulowania prawnego, a przede wszystkim uczciwego rozliczenia się z tymi osobami przez fundusze emerytalne. Bo po paru latach może się okazać, że koszty operacyjne OFE przekroczyły wartość zgromadzonych tam pieniędzy, a osoby przez kilka lat oszczędzające nie tylko nie mają tam żadnych zgromadzonych środków, ale są... dłużnikami OFE. Nie można dalej „udawać”, że sprawy nie ma. Jeśli ktoś tak elementarnej sprawy nie rozwiązał, projektując system, to zapewne wiedział, komu służy takie „przeoczenie”.

– System emerytalny po zmianach stał się dość komercyjny w swojej naturze. Ograniczył zasady solidarności społecznej.

– Tak, stworzono system komercyjny, kapitałowy, a zasada solidarności społecznej – stanowiąca istotę ubezpieczeń społecznych – została zminimalizowana, a właściwie wyeliminowana. Dlatego poza tym systemem pozostaje wiele osób, które gorzej radzą sobie na rynku pracy lub są obciążone skutkami różnych zdarzeń losowych (np. choroba, zdarzenia rodzinne). Dotyczy to w zasadzie tych wszystkich, którzy nie pracują czy pracują krótko, mają liczne i dłuższe przerwy w zatrudnieniu, mało zarabiają. Te osoby mogą nie uzyskać uprawnień do emerytury. Przed wprowadzeniem reformy i podczas dyskusji nad reformą w latach 1997-1998, zwracałam szczególną uwagę, że system powinien inaczej niż dotychczas potraktować uprawnienia do emerytury. Otóż uprawnienie do emerytury powinien mieć każdy, kto opłacał składkę emerytalną, za taki czas, za jaki taką składkę opłacał.

– Według obecnego systemu, aby otrzymać emeryturę, trzeba płacić składki przez przynajmniej 25 lat w przypadku mężczyzn i 20 lat w przypadku kobiet.

– Po przepracowaniu tylu lat będzie można liczyć na świadczenia w zasadzie minimalne. Krótko mówiąc, system emerytalny czy rentowy powinien wypłacać rentę lub emeryturę za tyle lat, za ile opłacało się składki. Czy opłacało się składki 5, 10, 18 czy 24 lata. Dzisiaj mężczyzna, który opłacał składkę np. 24 lata, nie ma szans, aby uzyskać emeryturę. Prawo do emerytury uzyskuje osoba, która ma ustawowy wiek emerytalny oraz staż ubezpieczeniowy – kobieta 20-letni, mężczyzna 25-letni. Jeśli więc kobieta ma staż ubezpieczeniowy np. 17-letni lub mężczyzna np. 23-letni – to nie mają uprawnień emerytalnych. Czy zatem osoby, którym nie powiodło się na rynku pracy, miały gorsze możliwości uzyskania zatrudnienia, mają dopłacać swoją składkę do tych, którzy dłużej i więcej zarabiali? Osoby takie powinny być inaczej rozliczane, aby mogły otrzymać jakieś zabezpieczenia na starość, choćby były one bardzo skromne. Obecnie ich pieniądze pozostają w ZUS-ie i w prywatnych funduszach, a oni nie nabywają uprawnień emerytalnych, bo za krótko pracowali. Fundusz emerytalny będzie tymi pieniędzmi obracał. Co się będzie działo z tym pieniędzmi, to tak naprawdę trudno dziś powiedzieć. A nie są to małe pieniądze, bo tylko w 2004 r. do funduszy emerytalnych zostało wpłaconych ponad 10,5 miliarda złotych, a w 2005 r. było tych pieniędzy jeszcze więcej, i w 2006 też będzie więcej.

Klasyczny system ubezpieczeń społecznych polegał na transferowaniu środków od bogatszych do uboższych. Natomiast to, co ustanowiono w naszym systemie, jest kompletnym odwróceniem podstawowych zasad ubezpieczeń społecznych.

Przypomnijmy, że analiza rynku pracy pokazuje, iż możemy mieć coraz więcej osób, dla których emerytura stanie się tylko niespełnionym marzeniem. Wzrasta bowiem liczba tych, którzy nie mają stałego i trwałego zatrudnienia. Lansowane tzw. elastyczne formy zatrudnienia, praca tymczasowa, wynajmowanie pracowników itp. nie zostały dostosowane do systemu ubezpieczeń społecznych.

– Wróćmy jednak do ubezpieczeń społecznych. Jakie są dalsze konsekwencje systemu, który wprowadzono w 1999 roku?

– System ten jest także szkodliwy dla rynku pracy, ponieważ spowodował wzrost kosztów pracy. Gdyby nie wprowadzono II filara, czyli prywatnych funduszy emerytalnych, można by było obniżyć koszty pracy. Poprzedni system generował nadwyżki ze składek na ubezpieczenie społeczne. Ta nadwyżka pojawiała się w formie podatków opłacanych od świadczeń. Mówiąc trochę w uproszczeniu, gdyby od rent i emerytur nie opłacano podatku od dochodów osobistych, to funduszy zgromadzonych w formie składek wystarczałoby na wypłatę wszystkich świadczeń z ubezpieczenia społecznego (takie opracowanie przedstawiłam zresztą Sejmowi w 1996 r.). Tymczasem wprowadziliśmy w 1999 r. system prywatnych funduszy emerytalnych, w którym jest ponad 70 mld zł wpłaconych ze składek ubezpieczonych i systematycznie narasta deficyt środków w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Deficyt ten finansowany jest natomiast z budżetu. Zgromadzone w funduszach emerytalnych pieniądze są inwestowane głównie w obligacje rządowe. Jest więc tak, że budżet dopłaca do ZUS, ZUS transferuje środki do funduszy emerytalnych, a fundusze kupują od rządu obligacje. Wszystkie te operacje nie odbywają się za darmo. To jasne, że trzeba opłacić wszystkich pośredników.

– A pozostałe inwestycje funduszy emerytalnych?

– Właściwie trudno powiedzieć, jakie podjęto inwestycje. Z zapowiedzi twórców i promotorów reformy emerytalnej wynikało, że ma nastąpić znaczne przyspieszenie gospodarcze, jakie mieliśmy uzyskiwać dzięki tym wielkim środkom gromadzonym w funduszach emerytalnych. No i oczywiście miały być liczne nowe miejsca pracy dla młodych...

– Reforma ta została przeprowadzona z nadzieją, że finanse publiczne zostaną odciążone w wyniku wprowadzenia prywatnych emerytur. Ludzie mieli sami martwić się o odkładanie na starość.

– W efekcie finanse publiczne zostały obciążone podwójnie. I w dodatku zostały obciążone w najgorszym momencie: wówczas, gdy na rynek pracy wchodziły najliczniejsze roczniki młodych Polaków, urodzonych w okresie tzw. drugiego powojennego wyżu demograficznego, a więc osoby urodzone w drugiej połowie lat 70. i na początku lat 80.

Wzrosły koszty pracy, bo wzrosła składka na ubezpieczenie społeczne, ponieważ wszystkie składniki dochodu zostały objęte składką na ubezpieczenie społeczne. W rezultacie spadło oficjalne zatrudnienie, co widać w statystykach, a z drugiej strony dramatycznie wzrosło bezrobocie. To jest skutek tego, że koszty reformy emerytalnej przerzucono na koszty pracy.

– Dlaczego wzrosła składka?

– Składka została podwyższona, ponieważ bardzo wiele składników wynagrodzenia, które przedtem nie były obejmowane ubezpieczeniem społecznym, zostało objętych składką. Teraz składka wynosi 19,2% wynagrodzenia, a także 13% na fundusz rentowy, zaś dodatkowo płacimy jeszcze składkę na fundusz wypadkowy i chorobowy.

Wcześniej mieliśmy jedną składkę na ubezpieczenie społeczne, która wynosiła około 43% wynagrodzenia. Teraz wynosi 38, ale tylko dlatego, że została podzielona między pracownika a pracodawcę. Ale to w gruncie rzeczy nie ma większego znaczenia, bo i tak zwiększa koszty pracy, i nie jest istotne, komu księgowy dopisuje do przychodu. Składki na ubezpieczenie społeczne zawsze są kosztem pracy.

– Emerytury z drugiego filara mają być bardzo niskie.

– Kiedyś zapewniano, że będą bardzo wysokie, a dziś już mówi się, że świadczenia z tych funduszy będą niskie. Pamiętam dokładnie, że w 1997 r. robiłam wyliczenia i mówiłam wtedy na posiedzeniu plenarnym w Senacie, że świadczenia nie będą wyższe. Przeciwnie, te świadczenia będą bardzo niskie. Dzisiaj także „twórcy reformy” chórem powtarzają, że świadczenia będą

niskie. Trzeba też pamiętać o dodatkowym koszcie reformy, mianowicie wywołanym zwiększonym bezrobociu.

W połowie lat 90. system ubezpieczeń społecznych był niemalże samowystarczalny. Teraz w systemie ubezpieczeń społecznych brakuje pieniędzy. Budżet musi dopłacać jedną czwartą tego, co wypłaca system ubezpieczeń społecznych, to jest ponad 20 mld zł. I w tym samym czasie ZUS wypłaca blisko 11 mld zł otwartym funduszom emerytalnym. Finansowanie tych transferów wymagało podwyższenia podatków, bo to się znikąd nie bierze.

Przyznam szczerze, że nie rozumiałam sensu tej reformy z 1999 roku. Ale nie tylko ja tego nie rozumiałam, nie rozumieli jej także Niemcy. W 1997 r. byli u nas eksperci niemieccy i był taki profesor Schmäll, przewodniczący Stowarzyszenia Zabezpieczenia Społecznego w RFN. Wygłaszał w Polsce wykłady na temat reformy ubezpieczeń społecznych. Mówił, że Niemcy nie wprowadzą takiej reformy, jak Polska, bo mają zbyt słaby system finansowy i bankowy. Ponadto Niemców nie stać na taką reformę, gdy jednocześnie trzeba oszczędzać na własną emeryturę i wypłacać świadczenia emerytom. Wobec tego, jeśli Polacy są tak odważni, to niech ten system wprowadzają, bo w Niemczech nie ma takich odważnych...

System taki, jak nasz wprowadzono jeszcze na Litwie i na Węgrzech, ale tam w mniejszym zakresie.

– Czy to jedyne spodziewane skutki wprowadzenia reformy emerytalnej?

– Problemy czekają nas także w przyszłości. Otóż po roku 2012, ewentualnie 2013, może zacząć brakować rąk do pracy, bo wyczerpią się zasoby pracy, których mamy obecnie w obfitości. Wówczas bardzo dużo osób zacznie przechodzić w stan spoczynku. Będzie to dotyczyło osób urodzonych w pierwszym powojennym wyżu demograficznym, czyli roczników od 1946 do 1959. Kobiety urodzone w 1946 r., w tym roku osiągną wiek emerytalny. Zresztą znaczna część tych osób już jest na emeryturze, bo

korzystają z wcześniejszych emerytur. Ale masowe przechodzenie na emeryturę jest jeszcze przed nami.

Tak więc z okresu wielkiej obfitości zasobów pracy, kiedy nie ma koncepcji wykorzystania pracy kilku milionów młodych, w większości dobrze wykształconych ludzi chcących pracować, w niedługim czasie przejdziemy do okresu, kiedy będzie brakować rąk do pracy. W 2015 r. wiek emerytalny osiągnie rocznik 1955, a więc ten, w którym urodziło się prawie 800 tys. ludzi. To są osoby, które na początku lat 90. były w wieku ok. 30 lat. Wiele z tych osób pozostawało bez pracy lub pracowało na czarno, więc trudno im oczekiwać świadczeń emerytalnych.

Trzeba pamiętać, że po 45 roku życia wiele osób traci zdolność do pracy z powodu choroby, niepełnosprawności; w systemach ubezpieczeń społecznych zaczyna się liczniejsze korzystanie z rent z tytułu niezdolności do pracy. Nie jest to oczywiście tak, jak się pospolicie mówi, że ludzie chcą przechodzić na renty. Utrata zdolności do pracy to skutek wielu okoliczności i warunków. Wiele osób żyje w złych warunkach, w złych warunkach pracuje, źle mieszka, źle się odżywia i nie dba o zdrowie, nie leczy się. Niewiele tu pomoże zaostrowanie przepisów. Trzeba zmienić warunki, a to już wymaga systemowego, długofalowego działania. Te zjawiska szybko narastają, a działań chroniących pracowników nie ma. Oczywiście osoby z mniejszymi możliwościami mogą pracować, ale w specjalnych warunkach, w systemie subwencjonowanym. Ale na to też trzeba mieć środki, czyli obciążyć finanse publiczne.

– Wiadomo, że przygotowanie reformy i jej wdrażanie było poprzedzone silnym lobbieniem.

– System kapitałowych ubezpieczeń emerytalnych był w Polsce przyjmowany pod silnym wpływem Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego. Wspierało ich wielu znawców tematu, zwłaszcza ekonomistów. Doszło nawet do tego, że w pewnym momencie została zamknięta jakakolwiek dyskusja merytoryczna. W sierpniu 1997 r. zostały przyjęte dwie ustawy,

a we wrześniu przyszedł rząd AWS-u. I dyskusja merytoryczna została kompletnie zamknięta. Profesorowi J. Jończykowi z Wrocławia udało się jeszcze przed „blokadą” opublikować w „Rzeczpospolitej” duży artykuł pt. „Składka na dziadka”, ale to był chyba ostatni krytyczny głos w tej sprawie. Po przyjsciu AWS do władzy dyskusja została ucięta.

Składy rad nadzorczych funduszy emerytalnych, listy uczestników wycieczek do Ameryki Łacińskiej, lista mówców chwalejących reformę w Sejmie i Senacie, liczne publikacje opisujące zalety reformy, ukazujące się we wszystkich bez wyjątku mediach – to ci, którzy popierali reformę. Można sprawdzić, kto to był. Ich nazwiska nie są tajne...

Podstawową rolę odegrał tu Międzynarodowy Fundusz Walutowy, ponieważ uważał, że komercyjny system emerytalny daje możliwość skumulowania bardzo dużych środków, którymi można obracać w ramach międzynarodowego systemu bankowego. Istnieją wprowadzić ograniczenia co do inwestowania środków ze składek za granicą, ale właściwie trudno powiedzieć, gdzie są te środki, którą gospodarkę one rozwijają. Te złotówki z naszych składek, będące w rękach funduszy emerytalnych, nie są przecież znaczone, tak jak kiedyś benzyna czy olej napędowy dla rolników.

– Międzynarodowy Fundusz Walutowy ma w swoich zadaniach dbanie o stabilność gospodarki światowej. Może wydało im się, że to będzie z korzyścią dla globalnej gospodarki. Wprowadzając reformę w Polsce przyczynią się do osiągnięcia większej płynności w międzynarodowym systemie finansowym.

– Tak, ale może niech do stabilności gospodarki światowej dokładają kraje zamożniejsze, a niekoniecznie Polska, która poniosła ogromne ofiary w czasie II wojny światowej i w okresie narzuconego komunizmu. Bank Światowy i MFW skupiły się na równowadze w wymiarze globalnym, ale na równowagę globalną niech wpływa bogata Wielka Brytania, Niemcy czy inne kraje UE, Stany Zjednoczone, Kanada, a niekoniecznie kraj tak biedny,

jak Polska.

Decyzję w tej sprawie podjął rząd. Gdzie wobec tego jest polski rząd? Czy jest w Nowym Jorku, czy w Warszawie? Czy rząd polski dba o interesy mojego kraju i mojego narodu, czy o finansową równowagę globalną? Rząd niemiecki dba o interesy własnego kraju i narodu. Bo na tym, w moim rozumieniu, polega racja stanu. W Polsce współcześnie racja stanu polega na stworzeniu warunków życia i pracy dla milionów młodych ludzi. Polska racja stanu polega po prostu na tym, żeby młodzi znajdowali dobre miejsce do życia we własnym kraju. Rok temu byłam na konferencji w Rzymie i mówiłam o tym, że w deklarowanych wartościach młodzieży polskiej wartością najwyższą jest szczęśliwa rodzina, oparta na wzajemnej miłości, dom rodzinny, posiadanie dzieci, wspólne ich wychowywanie. Kiedy jednak młodzi przechodzą do realizacji deklarowanych wartości, to okazuje się, że wszystko – ten spójny system – im się rozsypuje, gdyż nie ma dla realizacji tych wartości podstaw materialnych. Czemu tak jest? Odpowiedź jest jasna.

– Może braliśmy złe wzory?

– Pamiętam, gdy na początku lat 90. zjawili się u nas Niemcy, którzy mają przecież bardzo stabilny system zabezpieczenia społecznego, konserwatywną politykę społeczną, opartą na katolickiej nauce społecznej, na socjalnej gospodarce rynkowej, na zasadach solidarności społecznej. Ich system działa od 1878 r., kiedy wydano edykt cesarski w sprawie ubezpieczeń społecznych.

Niemcy chcieli nam pomóc przeprowadzić i zreformować politykę społeczną, w tym ubezpieczenia, ustanowić instytucje, zreformować prawo. Do dziś mam książki tłumaczone z niemieckiego o systemie niemieckiej polityki społecznej. Ale bardzo szybko polskie władze zrezygnowały z pomocy Niemców na rzecz pomocy z USA. Dzięki czemu weszliśmy w system liberalny, który nie jest akceptowany, a wręcz jest odrzucany przez

większość polskiego społeczeństwa. Pokazują to wszystkie badania opinii publicznej (np. ok. 80 procent Polaków akceptuje państwo w roli organizatora ochrony zdrowia).

– Dziękuję za rozmowę.

Warszawa, dn. 3 lutego 2006 r.

Źródło: [„Obywatel” nr 3 \(29\) 2006](#)

OD AUTORA

Józefina Hrynkiewicz – prof. dr hab., pracownik naukowy Uniwersytetu Warszawskiego. Specjalizuje się w historii myśli społecznej i polityce społecznej. Była doradcą Premiera Jana Olszewskiego. Pracowała jako ekspert dla Sejmu i Senatu w czasach, gdy jeszcze – jak mówi – posłowie i senatorowie coś chcieli wiedzieć. Pełniła m.in. funkcje wiceprzewodniczącej Rządowej Rady Ludnościowej oraz Dyrektora Programu Polityki Społecznej w Instytucie Spraw Publicznych. Autorka licznych prac naukowych i raportów poświęconych wielu aspektom polityki społecznej. W roku 1990 ukazała się jej książka „Zieloni”, będąca pierwszą w Polsce naukową monografią ruchu ekologicznego.