

2011

Emerytalny egzamin dojrzałości

Maciej Bukowski, Kamil Wierus



IBS Policy Paper 2/2011
Instytut Badań Strukturalnych

Autorzy:

Maciej Bukowski

Kamil Wierus

IBS Policy Paper 2/2011

Instytut Badań Strukturalnych

ul. Rejtana 15 lok. 24/25
02-516 Warszawa, Polska
e-mail: ibs@ibs.org.pl
www.ibs.org.pl
tel/fax: + 48 22 629 33 82



Wprowadzenie

Osiem lat po sejmowej klęsce Planu Hausnera, zakładającego m.in. zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, znajdujemy się w dużo trudniejszej sytuacji. Wyższy dług publiczny, postępujące problemy demograficzne, a nade wszystko wszechobecny w Europie kryzys finansów publicznych zmusiły ekipę rządzącą do bardziej zdecydowanych działań.

Propozycja podniesienia wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 67 lat odpowiednio w 2040 i 2020 r., zaprezentowana w exposé Donalda Tuska zapoczątkowała lawinę krytyki. Przeciwnicy reform, posiłkując się popularnymi mitami i cynicznie grając na nastrojach społecznych, prześcigają się w pomysłach złagodzenia wariantu rządowego. Tymczasem zaproponowane przez premiera rozciągnięcie zmian na prawie 30 lat niweczy istotną część korzyści, jakie można by uzyskać już w najbliższych 15 latach.

Motywacją opozycji oraz współkoalicjanta ma być minimalizacja kosztów społecznych reformy. Nic bardziej mylnego— o wiele bardziej dotkliwe dla społeczeństwa będzie zaniechanie reform i pozwolenie na gwałtowną erozję zasobu pracy. Dla gospodarki oznaczałoby to bezpowrotną stratę nawet 6% PKB do 2040 r., dla pokolenia dzisiejszych 40- i 50-latków gwałtowne obniżenie się standardu życia po przejściu na emeryturę, natomiast dla finansów publicznych utratę ogromnych środków, które mogłyby dać podatki od dodatkowego produktu. Wpływy te wystarczyłyby na pokrycie wielu kluczowych potrzeb społecznych- od pomocy najuboższym oraz osobom w podeszłym wieku przez inwestycje w naukę oraz zapewnienie najwyższych standardów opieki medycznej do budowy nowoczesnej infrastruktury.

Dopiero przykład Węgier i Grecji skłoniły polskich polityków do debaty o podwyższeniu wieku emerytalnego. Próby rozmywania tych— już teraz zbyt ostrożnych— planów to głodowe emerytury i pewny kryzysu finansów publicznych. Zamiast o kosztach społecznych, zacznijmy rozmawiać o korzyściach dla rynku pracy, dla emerytów i dla finansów państwa.

Przedmiotem niniejszego tekstu jest analiza skutków podwyższania wieku emerytalnego w Polsce. Tekst rozpoczynamy od przedstawienia zmian w myśleniu obozu rządzącego na temat tej kwestii. Następnie, Wskazując na przemiany cywilizacyjne, jakie dokonały się w Polsce w ciągu ostatniego dwudziestolecia, obalamy mity powielane przez krytyków reformy. Następnie wskazujemy na skutki zaniechania zmian oraz korzyści z ich realizacji, zarówno dla wariantu rządowego, jak i bardziej zdecydowanego podnoszenia wieku emerytalnego kobiet. Całość wieńczy tabela przedstawiająca wymierne korzyści dla rynku pracy oraz finansów publicznych dla obu rozważanych wariantów.

Historia kołem się toczy...

Propozycja zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn nie jest niczym nowym w polskiej polityce. Już w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych zaczęli o niej napomykać ekonomiści i demografowie, jednak dopiero spowolnienie gospodarcze lat 2001-2003 i poważne tarapaty w jakie wpadły polskie finanse publiczne stworzyły wystarczającą przestrzeń polityczną, by ten temat poruszyć w debacie publicznej. Spiritus movens zmian stał się wicepremier rządu SLD-PSL prof. Jerzy Hausner który firmował pierwszy od czasów Leszka Balcerowicza kompleksowy program reform zmieniających filozofię i sens wydatkowania znaczącej części środków publicznych.

także część parlamentarzystów SLD i PSL. Przekonanie polityków do podjęcia wysiłku naprawienia wadliwej konstrukcji finansów polskiego państwa, okazało się być niewykonalne. Co charakterystyczne, z samej propozycji podnoszenia wieku emerytalnego jeszcze przed sejmową batalią wycofał się nawet wicepremier Hausner, uznając, że i tak jest ona bez szans. Niewiele to pomogło pozostałym jego zamiarom – sejmowi koledzy nie chcieli bowiem dać wiary, że bez reform trwałe niebilansowanie finansów polskiego państwa doprowadzi nas w czasie krótszym niż dziesięć lat do granicy powyżej której pożyczkodawcy nieuchronnie zaczną tracić cierpliwość.

Propozycja podniesienia wieku emerytalnego do 2020 r. była jednym z głównych punktów Planu Hausnera. Wobec oporu polityków praktycznie ze wszystkich obozów politycznych projekt nie został nawet poddany pod głosowanie. Dziś obliczu poważnych zagrożeń dla finansów publicznych, premier i minister finansów zdali sobie sprawę z konieczności wdrożenia tej reformy, choć rozciągnięcie zmian na prawie 30 lat obrazuje wciąż powszechny opór klasy politycznej.

Poczesne miejsce wśród przedłożonych w Planie Hausnera propozycji zajmowało zrównanie ustawowego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na poziomie 65 lub 67 lat. Proces ten miał być rozłożony na nie więcej niż dekadę i rozpoczynać się już w roku 2010 lub 2011. Autorzy planu próbowali w ten sposób uświadomić polskim politykom, że w obliczu gwałtownych przemian demograficznych utrzymanie emerytalnego status quo stanie się niczym więcej jak szkodliwą i kosztowną ekstrawagancją na którą państwa na dorobku nie będzie stać. Jak wiemy była to próba równie heroiczna, co nieudana. Plan przepadł w parlamencie głosami wielokolorowej koalicji obejmującej nie tylko opozycyjne PO i PiS, lecz

Osiem lat później w tym właśnie miejscu jesteśmy – nasze zobowiązania są o kilkaset miliardów złotych i kilkanaście procent PKB wyższe, a zagrożenie podążenia kursem grecko-węgierskim staje się coraz bardziej realne. Wobec tych zagrożeń premier Donald Tusk i minister finansów Jacek Rostowski postanowili porzucić usypiającą retorykę „cieplej wody w kranie” i zapowiedzieli czas „trudnych reform”. Wśród propozycji jakie premier przedstawił w swoim exposé, znalazł się dobrze znany z planu Hausnera projekt zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na poziomie 67 lat. Tym razem jednak rząd założył ostrożnie, że zmiany potrwać mają aż 30 lat. Tak łagodna propozycja

jest, jak się wydaje, odbiciem przekonania premiera o nieprzezwyciężalnym oporze polskiej klasy politycznej wobec samej idei „reform wymagających wyrzeczeń” ze zmianami wieku emerytalnego na czele. Obawy te można zrozumieć – wszak sam Donald Tusk, Jacek Rostowski czy inni prominentni politycy PO, wielokrotnie twierdzili, że reformy są jedynie mrzonką niewielkiej grupy szalonych ekspertów opętanych żądzą reformowania za wszelką cenę. Dziś politycy PO otrzeźwieni kryzysem w strefie euro przyznają, że „pewne reformy są jednak konieczne” a „czas bezczynności się

skończył”. Zdają się rozumieć, że silne są te państwa, które swoje problemy rozwiązują, a nie te, które chowają głowę w piasek. Jednocześnie nowej gotowości premiera do spojrzenia na Polskę AD 2011 bez sztucznie różowych okularów, zdają się nie podzielać ani jego koledzy z koalicji ani tym bardziej z opozycji. Duża część naszej klasy politycznej wydaje się dalej śnić sen o zielonej wyspie w przedziwny sposób immunizowanej na problemy świata zewnętrznego i szczęśliwie niezależnej od obowiązujących inne kraje praw demografii i ekonomii.

Mit „bolesnych reform”

Czy oddawanie przez premiera Donalda Tuska znacznego pola przeciwnikom modernizacji już w fazie przygotowania przedłożeń reformatorskich jest uzasadnione? Losy planu Hausnera pokazują, że polska polityka ochoczo odrzuci każdą próbę zmian strukturalnych, niezależnie od tego jaka będzie jej ekonomiczna treść, wystarczy tylko, że zostanie taką możliwość. Nasi politycy wierzą bowiem, że wszelkie reformy muszą być „trudne”, i przyniosą tylko „pot i łzy”, nie dając ludziom nic w zamian. Szczególny paradoks polega na tym, że wśród wielu rzekomo „bolesnych reform” jakie można sobie wyobrazić, nie znajduje się wydłużenie okresu pracy zawodowej kobiet. Reforma ta należy bowiem do tych, których bilans jest jednoznacznie pozytywny zarówno dla samych zainteresowanych, jak i gospodarki jako całości, skarbu państwa czy społeczeństwa. Mimo to, właśnie ta zmiana jest najsilniej kontestowana i to właśnie wokół niej roją się tłumy politycznych Świętych Mikołajów z workami pełnymi księżycowych obietnic. Trudno o lepszy przykład irracjonalności polskiej polityki.

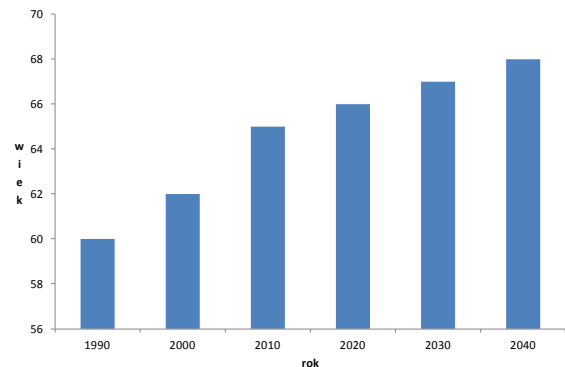
W wypowiedziach krytyków podniesienia wieku emerytalnego dominuje spojrzenie wstecz, na gospodarkę pracy fizycznej, niskiej mechanizacji i komputeryzacji, słabej higieny pracy i krótkiego życia – na świat, który nie tyle odchodzi, co już odszedł – świat, którego nie ma.

Nie zauważają oni zmian jakie zaszły w Polsce ostatniego dwudziestolecia i nie dowierzają demografom i ekonomistom, gdy ci mówią, że jeszcze większe pozytywne procesy w tym obszarze czekają nas w kolejnych dekadach. Lepsza opieka medyczna, zmiana trybu życia oraz drastyczne zmniejszenie się udziału ciężkiej pracy fizycznej w tworzeniu PKB

pozwoлиło znacząco wydłużyć czas życia Polaków.

Sześćdziesięcioletnia Polka ma dziś przed sobą ponad 3,5 roku życia więcej niż w roku 1990 miała jej starsza o dwadzieścia lat poprzedniczka. Dzięki temu może oczekiwać ponad 23 lat emerytury, zamiast 20 jak było to na początku lat 1990. Za dziesięć lat okres ten wydłuży się do 24 lat. Czy wiek emerytalny miałby nie drgnąć? Warto uświadomić sobie, że wydłużenie życia jest tak szybkie, że w roku 2020 kobieta 65-letnia będzie oczekiwać tak samo długiego okresu emerytalnego jakiego w roku 1990 mogła spodziewać się 60 latka – tj. ok. 20 lat.

Rys. 1. W jakim wieku Polka ma przed sobą jeszcze ok. 20 lat życia?



Źródło: dane Eurostatu

Rząd proponuje jednak by do tego czasu minimalny wiek uprawniający kobiety do pobierania emerytury podniósł się nie o pięć, lecz zaledwie o dwa lata! Trudno to nazwać krwiożerczą reformą, a mnożące się przy okazji pomysły opozycji zmierzające do jej „złagodzenia” należy, w świetle przedstawionych faktów, uznać za skandaliczne. Czy zgłaszający je postowie wiedzą, że w rozwiniętej Holandii oczekiwana długość życia kobiety 67-letniej jest zaledwie o półtora roku dłuższa niż w Polsce podczas gdy wiek emerytalny jest, już dziś, wyższy o 5 lat?

Wypełnić lukę na rynku pracy

Jeśli nie weźmiemy przykładu z Holendrów, to w roku 2030 przeciętna kobieta będzie pracowała i płaciła składki przez zaledwie 40 procent swojego życia – czy to wystarczy by zarobić na całe 100proc? Oczywiście nie - przedłużenie obecności na rynku pracy leży przede wszystkim w interesie samych kobiet – bez niego ich emerytury będą bardzo niskie. W nowym systemie emerytalnym głównym, i w zasadzie jedynym instrumentem walki z ubóstwem osób starszych jest emerytura minimalna. Nie ma w nim miejsca na powszechne dziś „dziedziczenie” świadczeń po współmałżonku.

Bez podniesienia wieku emerytalnego dzisiejsza pięćdziesięciolatka może liczyć na 1350 zł emerytury, ok. 15% mniejszą niż gdyby pracowała 2 lata i 3 miesiące dłużej, tak jak proponuje to rząd. Gdyby tempo zmian wieku emerytalnego było dwukrotnie szybsze, ta różnica wyniosłaby aż 80 procent!

Ten, z pozoru zaskakujący, wynik jest pochodną nie tylko szczególnie niskich emerytalnych kapitałów początkowych wśród kobiet urodzonych w latach 1960., ale także zamiany siedmiu lat pobierania emerytury na siedem lat, w których dotychczasowe składki są waloryzowane lub inwestowane, a nowe dopisywane. Na jak najszybszym podnoszeniu wieku emerytalnego powinno więc zależeć w sposób szczególny dzisiejszych 40- i 50-latków. Proponowane przez rząd rozciągnięcie podnoszenia wieku emerytalnego do 2040 r. sprawi, że istotnie wyższe emerytury w porównaniu ze status quo mogą liczyć dopiero kobiety urodzone w drugiej połowie lat 70.

Opozycja i współkoalicjant, zamiast licytować się z rządem na pomysły rozmydlenia reform, powinna dopingować go do ich przyspieszenia.

Chyba, że właśnie takim działaniem jest medialna propozycja SLD, zgodnie z którą emerytura przysługiwałaby po 40 latach płacenia składek. Dziś mało który emeryt może pochwalić się przepracowaniem tak długiego okresu – pracujemy bowiem średnio niecałe 32 lata, a propozycja podniesienia wieku emerytalnego do 67. roku życia raczej nie spowoduje wydłużenia efektywnego okresu pracy o więcej niż 5-6 lat wobec stanu bieżącego.

Emerytura z nowego systemu będzie odbiciem przede wszystkim stażu pracy i zarobków w cyklu życia. Jeśli za dłuższym czasem życia nie pójdzie dłuższa aktywność zawodowa, dzisiejsze 40-50-latki skazane są na świadczenia nawet o 80% niższe niż gdyby ich wiek emerytalny wynosił 67 lat.

Aktywność zawodowa osób w wieku przedemerytalnym obniża się bowiem w sposób naturalny gdyż ludzie dysponują alternatywnymi źródłami dochodu, dzięki którym mogą odejść z rynku pracy nieco wcześniej niż pozwala im na to wiek ustawowy.

Obok korzyści indywidualnych podniesienie wieku emerytalnego będzie wiązało się ze znacznymi zyskiem dla gospodarki.

Bez zmian instytucjonalnych, już w następnej dekadzie czeka nas nieuchronny spadek zatrudnienia, o około 100 tys. osób rocznie. Łącznie do 2030 r. z rynku pracy w porównaniu z 2011 r. zniknie 600 tys. osób, a do 2040 r. - ponad 1,5 mln – oznacza to, że podaż pracy obniży się o blisko 10 procent wobec stanu dzisiejszego.

Podniesienie wieku emerytalnego mogłoby zapełnić znaczną część tej luki. Szacujemy, że realizacja planu przedstawionego przez premiera oznaczać będzie zatrudnienie większe o ok. 340 tys. osób w 2020 r., prawie 650 tys. osób w 2030 r. i 800 tys. w 2040 r., przy czym na kobiety przypadać będzie od 36% za 10 lat do 64% w 2040 r. tego przyrostu. Niestety, wydłużenie czasu pracy kobiet w formie zaprezentowanej w exposé premiera powstrzyma jedynie połowę tego demograficznego exodusu z rynku pracy, szacowanego na 43 tys. rocznie w latach 2020-2029 i 68 tys. 2030-2040 r. Dlatego także z tego względu warto namawiać rząd do szybszych działań, które pozwoliłyby zatrzymać na rynku pracy pokolenie urodzone w latach 50. Gdyby wiek emerytalny kobiet podnosić dwukrotnie szybciej, to w porównaniu z wariantem rządowym, zatrudnienie wzrosłoby dodatkowo o ponad 100 i 200 tys. osób odpowiednio w 2020 r. i 2030 r. W tym miejscu należy zaznaczyć, że towarzyszący propozycji podniesienia wieku emerytalnego strach przed eksplozją bezrobocia jest całkowicie nieuzasadniony. Świadczą o tym dobitnie doświadczenia innych państw i efekty zniesienia emerytur wcześniej w roku 2009.

Podniesienie wieku emerytalnego wg planów rządu pozwoli na zasypanie jedynie połowy luki podażowej na rynku pracy.

Gdyby jednak wiek emerytalny kobiet wynosił 67 lat już w 2026 r., na rynku pracy udałoby się zatrzymać istotną część wyżu lat 50.

Można być pewnym, że stopa bezrobocia wśród osób po 60 roku życia będzie wręcz mniejsza od przeciętnej stopy bezrobocia w kraju.

Podobnie porzucić należy wiarę w równie bałamutny, co często powtarzany, mit o tym, że starsi pracownicy zostając na rynku pracy zabiorą miejsca pracy młodym.

Ci który go głoszą mogliby spytać sami siebie dlaczego nie twierdzą, że kobiety zabierają pracę mężczyznom, a leworęczni praworęcznym. Zmniejszenie się zasięgu dyskryminacji ze względu na wiek i płeć będzie jednym z pierwszych widocznych efektów społecznych wyższego wieku emerytalnego kobiet.

O korzyściach zamiast kosztów

Na wydłużeniu okresu pracy zawodowej skorzysta też rząd i społeczeństwo jako całość. Dzięki dłuższej pracy obniżą się publiczne wydatki emerytalne o min. 0,5% PKB, dzięki czemu ZUS mógłby zapomnieć o deficycie w funduszu emerytalnym już w roku 2030.

Większa liczba pracujących przełożyłaby się na znacznie wyższy PKB – wg propozycji rządowej wzrósł by on dodatkowo o ok. 1,7% do roku 2020, ok. 3,4% do roku 2030 i 6% do roku 2040. Korzyści te są w pełni porównywalne z tymi, jakie Polsce przynoszą wszystkie fundusze UE.

W konsekwencji zwiększą się także dochody sektora finansów publicznych z podatków oraz składek społecznych. Szacujemy, że wzrost ten sięgnie odpowiednio ok. 0,7%, 1,4% i 2,5% PKB. Rozłożenie reformy na 15 zamiast 30 lat pozwoliłoby dodatkowo powiększyć te kwoty o ok. 0,4% PKB w najbliższych dwóch dekadach.

To bardzo duże, wielomiliardowe kwoty. By sobie wyobrazić ich skalę warto dokonać kilku prostych porównań. Czy przeciwnicy reformy wieku emerytalnego zdają sobie sprawę, że jej wdrożenie nawet w ostrożnym wariantcie rządowym umożliwiłoby polskiemu państwu jedynie za dodatkowe dochody z roku 2020 (o innych latach nie wspominając) wyposażyć każdy polski szpital w 7 tomografów komputerowych lub sfinansować osiem lat

leczenia wszystkim polskim chorym na białaczkę? Czy wiedzą, że dzięki reformie już od roku 2016 Polska mogłaby sobie pozwolić na finansowanie jednego uniwersytetu o budżecie takim jakim dysponuje amerykański uniwersytet Harvarda? W roku 2030 ta liczba wzrosłaby do pięciu, a w roku 2040 do dziewięciu uniwersytetów.

Czy ci politycy i publicyści, którzy twierdzą, że nie warto zrównywać wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn rozumieją, że zamiast wypychania poza rynek pracy zdolnych do pracy sześćdziesięciokilkulatków mogliby dzięki podatkom od dodatkowego produktu już od roku 2020 zapewnić codzienną, wysokokwalifikowaną opiekę wszystkim Polkom i Polakom w wieku podeszłym oraz wyżywienie i wyposażenie w wyprawki szkolne wszystkich dzieciom z rodzin ubogich, a jednocześnie co roku budować kilka ultranowoczesnych muzeów i kilkaset kilometrów dróg ekspresowych, dorzucając raz na kilka lat jedną elektrownię atomową?

Najwyższy czas zacząć myśleć o reformowaniu kraju nie w kategoriach kosztów a zysków.

Tylko tak mamy szansę wyplątać się z zakłętego kręgu niemożności paraliżującego polską politykę od dekady. Sprawa wieku emerytalnego świetnie się do tego nadaje, ale czy polska polityka do tego dorosła nie tylko werbalnie? To czy premier, rządząca koalicja ale i opozycja zdadzą ten wielki egzamin dojrzałości okaże się już niedługo.

Potencjalne skutki przyspieszenia podnoszenia wieku emerytalnego wg wariantu rządowego oraz wg wariantu szybszego (w nawiasach):					
	2015	2020	2025	2030	2035
Poziom PKB	0,5% (0,7%)	1,7% (2,4%)	2,9% (4%)	3,4% (4,5%)	4,5% (5,1%)
Liczba pracujących (tys.)	100 (140)	340 (470)	570 (760)	640 (840)	820 (920)
Liczba bezrobotnych (tys.)	9 (12)	33 (45)	45 (69)	52 (74)	70 (82)
Dochody publiczne (% PKB)	0,2 (0,3)	0,7 (1)	1,2 (1,6)	1,4 (1,8)	1,8 (2)

Co można za to sfinansować?					
	2015	2020	2025	2030	2035
Zakup tomografów komputerowych (tys. sztuk)	2,9 (4)	10 (14)	17 (23)	20 (26)	26 (29)
Budowa autostrad	240 km (340 km)	840 km (1160 km)	1430 km (1930 km)	1660 km (2170 km)	2200 km (2460 km)
3 posiłki dziennie dla dzieci w wieku 6-19 lat	22% (32%)	75% (ponad 100%)	ponad 100%	ponad 100%	ponad 100%
Roczna najnowocześniejsza terapia białaczki dla 25 tys. polskich chorych	2,4 razy (3,4 razy)	8,3 razy (11,6 razy)	14,2 razy (19,3 razy)	16,6 razy (22 razy)	22 razy (25 razy)
Budowa Centrum Nauki Kopernik	18 razy (25 razy)	62 razy (87 razy)	107 razy (144 razy)	124 razy (163 razy)	164 razy (185 razy)
Utrzymanie uniwersytetu Harvarda (w miesiącach)	9 (13)	31 (44)	53 (72)	62 (82)	82 (92)
Spłata długu publicznego (% PKB)	0,4 (0,6)	2,6 (3,6)	7,1 (9,7)	12 (16,3)	18 (23)

Źródło: obliczenia własne IBS (modele SYMDEM 2.0 oraz iSWORD Emerytura).