



Emerytury po „dobrej zmianie” – czy koniunkturę z dziś przekujemy na dobrą starość jutro?

Dr Janina Petelczyc

Instytut Polityki Społecznej UW

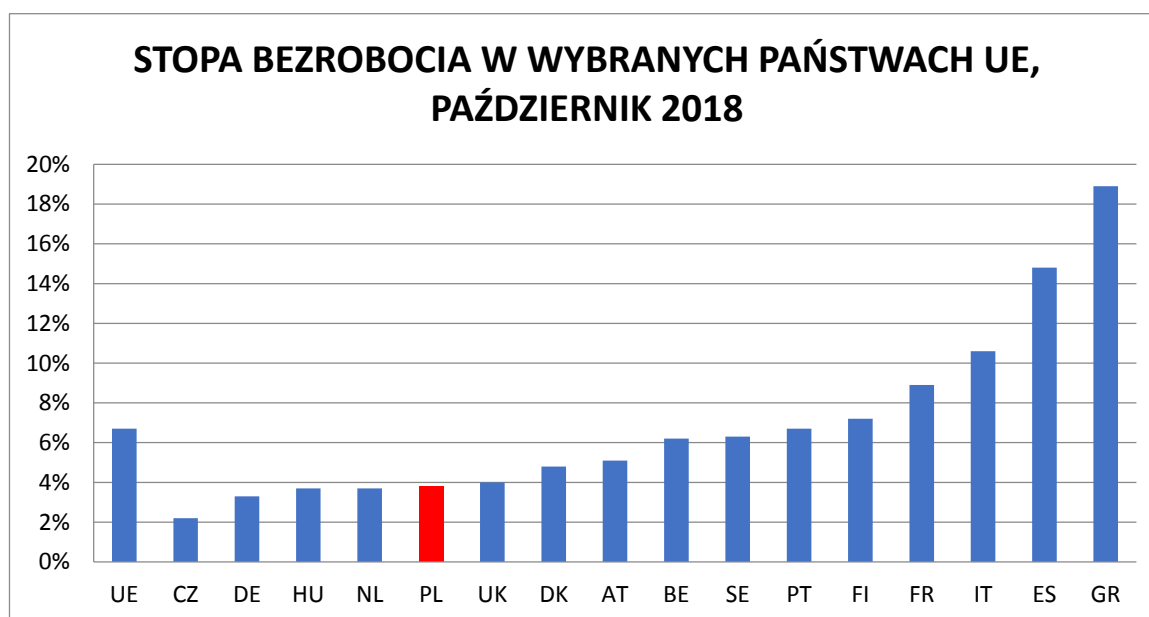
ABSTRAKT

Za sprawą dobrej koniunktury gospodarczej, a także napływu imigrantów, sytuacja polskiego systemu emerytalnego wygląda dziś korzystnie. Niestety, w przyszłości grozi Polsce zjawisko masowego ubóstwa wśród emerytów, w tym wielu nieuprawnionych nawet do świadczenia minimalnego. Reformy wprowadzone przez rząd po 2015 roku drastycznie obniżą przyszłe świadczenia i pogłębią nierówności (obniżenie wieku emerytalnego – zwłaszcza w odniesieniu do kobiet), pomogą grupom wąskim (program Mama 4+) lub niekoniecznie najbardziej zagrożonym (Pracownicze Plany Kapitałowe wspomagające głównie rynki finansowe, obywatele młodszych i zamożniejszych). Niejednoznaczny jest bilans zmian polityki rynku pracy – wysokości przyszłych emerytur sprzyjać będzie wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej, zaszkodzą zaś furtki do obchodzenia Kodeksu pracy, zwolnienia i brak progresji składek dla przedsiębiorców, a także słabości polityki płacowej i zatrudnienia.

Często słyszymy dziś, że sytuacja gospodarcza Polski jest niezwykle korzystna, a polityka społeczna najbardziej hojna po 1989 roku. Znacznie wzrosły dochody rodzin, zwłaszcza tych, w których jest co najmniej dwoje dzieci (oraz – w razie konieczności – z uregulowaną sytuacją alimentacyjną), a to dzięki Rodzinie 500+. Program ten bez wątpienia, choć może nie w takim stopniu, jak na początku prezentowano, przyczynił się do zmniejszenia stopy ubóstwa zarówno relatywnego, jak i skrajnego wśród rodzin z dziećmi (Szarfenberg 2018). Wzrost konsumpcji wewnętrznej i korzystna sytuacja na rynku pracy, nie tylko polskim, ale i w całej Unii Europejskiej, przyczyniają się także do poprawy stanu finansów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS). W tym kontekście powstaje pytanie, czy polityka społeczna odpowie również na problemy innych grup niż rodziny z dziećmi. W tekście skupimy się na osobach starszych, szczególnie zaś na zmianach systemu emerytalnego, zarówno tych, które wpływają na niego obecnie, jak i tych, których efekty zobaczymy za kilkadziesiąt lat.

Mimo że obecnie to gospodarstwa domowe z dziećmi są najbardziej narażone na ubóstwo, za kilkadziesiąt lat sytuacja może wyraźnie się zmienić, a wedle niektórych prognoz doprowadzić wręcz do masowego ubóstwa osób starszych oraz do tzw. srebrnej rewolucji.

Należy zatem zapytać, czy obecny rząd dobrze wykorzystuje koniunkturę społeczno-gospodarczą i dostatecznie dba o zabezpieczenie społeczne obywateli. Jako że polityka społeczna, w tym zabezpieczenie społeczne, to system naczyń połączonych, analizę zmian w zabezpieczeniu społecznym powiążemy z diagnozą rynku pracy.



Wykres 1. Stopa bezrobocia w wybranych państwach UE, październik 2018 r., opracowanie własne, źródło: Eurostat 2018.

JAK DOBRA JEST „DOBRA SYTUACJA GOSPODARCZA” W POLSCE?

W latach światowego kryzysu gospodarczego Polska została nazwana „zieloną wyspą”, jako jedyny kraj z dodatnim wzrostem w Unii Europejskiej. Analizy rynku pracy i zabezpieczenia społecznego pokazują jednak, że choć wskaźnik PKB nie ujawniał problemów, to jednak kryzys w tym czasie poważnie dotknął obywateli oraz pracowników (Theiss et al. 2017). Obecnie sytuacja gospodarcza jest korzystna, a poziom bezrobocia najniższy od 1990 r. – stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu listopada 2018 r. wynosiła 5,7%. Warto jednak zwrócić uwagę, że rozkłada się ona nierównomiernie i jakkolwiek w Wielkopolsce, gdzie była najniższa, wynosiła tylko 3,1%, to już w województwie warmińsko-mazurskim było to aż 10,1% (GUS 2017). Niskim poziomem bezrobocia Polska wpisuje się zresztą w europejskie trendy: w październiku 2018 r. stopa bezrobocia dla całej UE wynosiła według Eurostatu 6,7% (dla Polski 3,8%)¹.

Ta sytuacja korzystnie wpływa na budżet państwa i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – konsekwencją wysokich wpływów do FUS jest niższe od zakładanego wykorzystanie środków z dotacji z budżetu państwa. Łącznie w 2018 r. ZUS zrezygnował ze wsparcia z budżetu państwa w kwocie 10,5 mld zł (ZUS 2018). Jest to efekt większych wpływów ze składek, płaconych także przez obcokrajowców. Według danych z III kwartału

2018 r. ponad 569 tys. ubezpieczonych w ZUS stanowili cudzoziemcy, z czego zdecydowana większość – 425 tys. – to Ukraińcy. W tym zakresie widać znaczny wzrost w porównaniu z poprzednimi latami (ZUS 2018b).

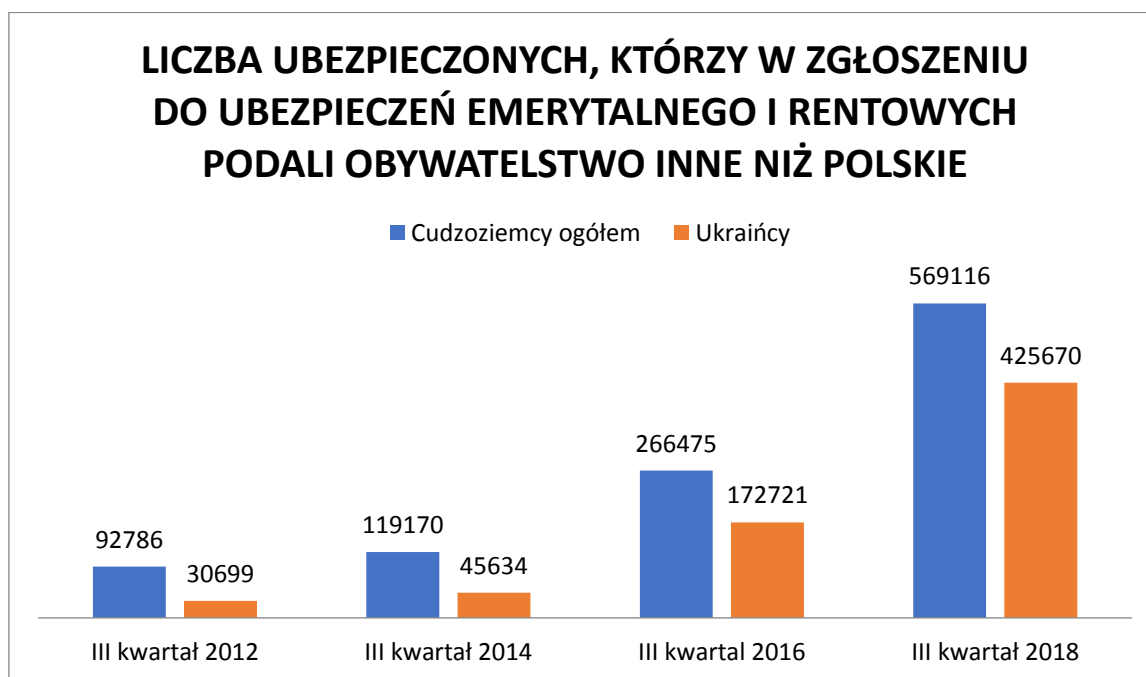
Wiara w to, że obcokrajowcy, a szczególnie Ukraińcy uratują polski system zabezpieczenia społecznego, może być jednak złudna, jeśli nie poprawi się ich warunków pracy. Warto zwrócić uwagę, że pracujący w Polsce legalnie Ukraińcy mają bardzo niską tzw. podstawę wymiaru, a więc zarobki, od których płacona jest składka.

W 2018 r. było to średnio 1589,07 zł. Bardzo często nie płać też składek na ubezpieczenie chorobowe (które jest dobrowolne m.in. w przypadku umów-zleceń lub samozatrudnienia). Na koniec września 2018 r. w Polsce zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalnych i rentowych było 425 670 osób z obywatelstwem ukraińskim, ale tylko 263 804 zgłoszono do ubezpieczenia chorobowego (ZUS 2019).

ROZWIĄZANIA PRAWNE

W ciągu kilku lat rządów Prawa i Sprawiedliwości wprowadzono wiele nowych regulacji dotyczących zabezpieczenia społecznego (w sposób pośredni i bezpośredni). W tak krótkim tekście nie sposób opisać i przeanalizować ich wszystkich. Dlatego, na potrzeby niniejszej publikacji, wybrano tylko kilka – zmian w systemie emerytalnym. Próbowujemy odpowiedzieć na pytanie, czy wykorzystując koniunkturę na rynku pracy i korzystną sytuację gospodarczą, od 2015 r. dokonano zmian, które w lepszy sposób zabezpieczą Polaków godną starość. W tym celu zostaną przeanalizowane największe zmiany:

¹ Eurostat mierzy zharmonizowaną stopę bezrobocia jako procent osób w wieku 15–74 lata pozostających bez pracy, zdolnych podjąć zatrudnienie w ciągu najbliższych dwóch tygodni, którzy aktywnie poszukiwali pracy w ciągu ostatnich tygodni, w odniesieniu do wszystkich osób aktywnych zawodowo w danym kraju. Według danych GUS stopa bezrobocia mierzona jest jako odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy wobec całości cywilnej ludności aktywnej zawodowo.



Wykres 2. Liczba ubezpieczonych, którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych podali obywatelstwo inne niż polskie w III kwartałach wybranych lat, źródło: opracowanie własne na podstawie ZUS.

1. Obniżenie wieku emerytalnego – Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 38, 1452).
2. Wprowadzenie dodatkowego filara zabezpieczenia emerytalnego – Pracowniczych Planów Kapitałowych – Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 2215).
3. Wprowadzenie tzw. emerytur Mama 4+ – Ustawa z dnia 31 stycznia 2019 r. o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym (Dz.U. z 2019 r., poz. 303).
4. Obniżenie emerytur byłych funkcjonariuszy – Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270).

NIŻSZY WIEK EMERYTALNY

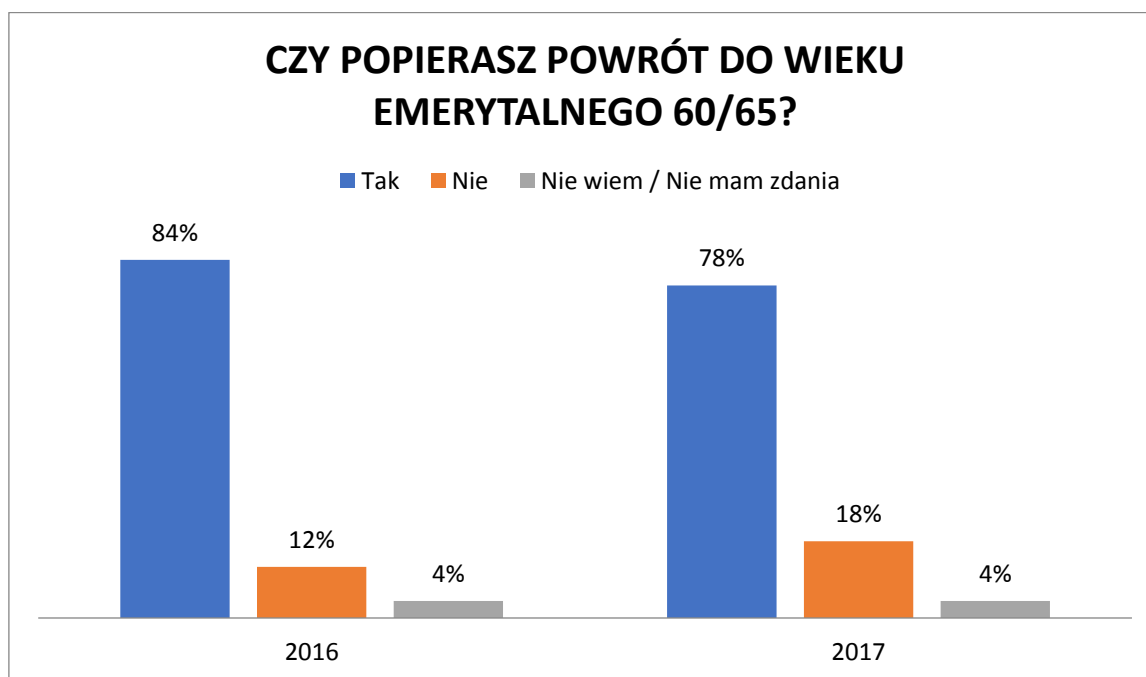
Obniżenie wieku emerytalnego było jednym ze sztandarowych punktów programu wyborczego prezydenta Andrzeja Dudy oraz Prawa i Sprawiedliwości. Zmiana w ustawie zakładała odwrócenie reformy przeprowadzonej przez Platformę Obywatelską i Polskie Stronnictwo Ludowe, na mocy której wiek eme-

rytalny kobiet i mężczyzn planowano stopniowo podwyższać oraz wyrównywać do 67 roku życia². Reforma rządu PO–PSL była znacznie rozciągnięta w czasie. W przypadku mężczyzn docelowy wiek emerytalny miał być osiągnięty w 2020 r., ale w przypadku kobiet – dopiero w 2040. Oprócz tego wprowadzono emeryturę częściową, która pozwalałaby na pobieranie emerytury z połowy zgromadzonych środków, bez konieczności rezygnowania z aktywności zawodowej czy zmniejszenia jej wymiaru. Jakkolwiek ustawa była odpowiedzią na wyzwania demograficzne i ekonomiczne systemu emerytalnego, to została wprowadzona bez odpowiednich konsultacji i dialogu społecznego, a propozycje partnerów społecznych, np. uwzględniające staż pracy, zostały w większości odrzucone (Petelczyc 2017).

Bez odpowiedniego poparcia społecznego poprzedniego rządu nie udało się przekonać Polaków do tej reformy, a poparcie dla poprzedniego wieku emerytalnego jest nadal bardzo duże.

W kwietniu 2012 r. 79% społeczeństwa było przeciwne podwyższaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Jednocześnie aż 66% uważało, że rząd, projektując tę ustawę, w zbyt małym stopniu uwzględniał oczekiwania większości ludzi (CBOS 2012). Te nastroje dobrze wyczuła opozycyjna wówczas partia PiS, obiecując powrót do niższego wieku emerytalnego jako jeden z głównych punktów kampanii wyborczej. Na poniższym wykresie widać stosunek Polaków do obniżenia wieku emerytalnego tuż przed wprowadzeniem reformy (rok 2016) oraz rok później (2017).

² Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 38).



Wykres 3. Poparcie dla reformy obniżającej wiek emerytalny, źródło: opracowanie własne na podstawie CBOS (2016, 2017).

Reforma przywracająca wiek emerytalny cieszyła się więc społecznym poparciem, ale czy była korzystna z punktu widzenia przyszłych emerytów i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych? Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy cofnąć się do reformy emerytalnej przeprowadzonej przez rząd Jerzego Buzka w roku 1999. Oprócz całkowitej zmiany konstrukcji systemu wprowadzono na jej mocy tzw. system zdefiniowanej składki. W jego ramach wysokość przyszłych emerytur liczona jest na podstawie bardzo prostego równania.

$$E=W/D\dot{Z}$$

Gdzie:

E – wysokość przyszłej emerytury;

W – wartość zgromadzonych i zwaloryzowanych składek;

D \dot{Z} – dalsze trwanie życia w momencie przejścia na emeryturę liczone na podstawie tablic GUS (uśrednione dla mężczyzn i kobiet).

Większość obecnych emerytów pracowała jeszcze przed rokiem 1999, co znaczy, że w skład ich emerytury wchodzi tzw. kapitał początkowy – korzystnie liczone okresy pracy i studiów sprzed reformy. Duża część dzisiejszych emerytów to także osoby, które w ogóle nie były objęte reformą rządu Jerzego Buzka (urodzeni przed 1 stycznia 1949 r.), a ich emerytura była liczona na korzystniejszych (z punktu widzenia beneficjenta) zasadach, będąc sumą tzw. części socjalnej z częścią stażową.

$$E=24\% KB+(1,3\% PWs+0,7\% PWns)$$

Gdzie:

E – wysokość emerytury;

KB – kwota bazowa, dla wszystkich tej samej wysokości;

stanowi 100% przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym, które zostało pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne (od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 wynosi 4 003,88 zł, czyli 24% tej kwoty to obecnie 960,93 zł) (GUS 2019);

PWs – indywidualna podstawa wymiaru za okresy składkowe (np. prace) – nie może jednak przekroczyć 250% przeciętnego wynagrodzenia;

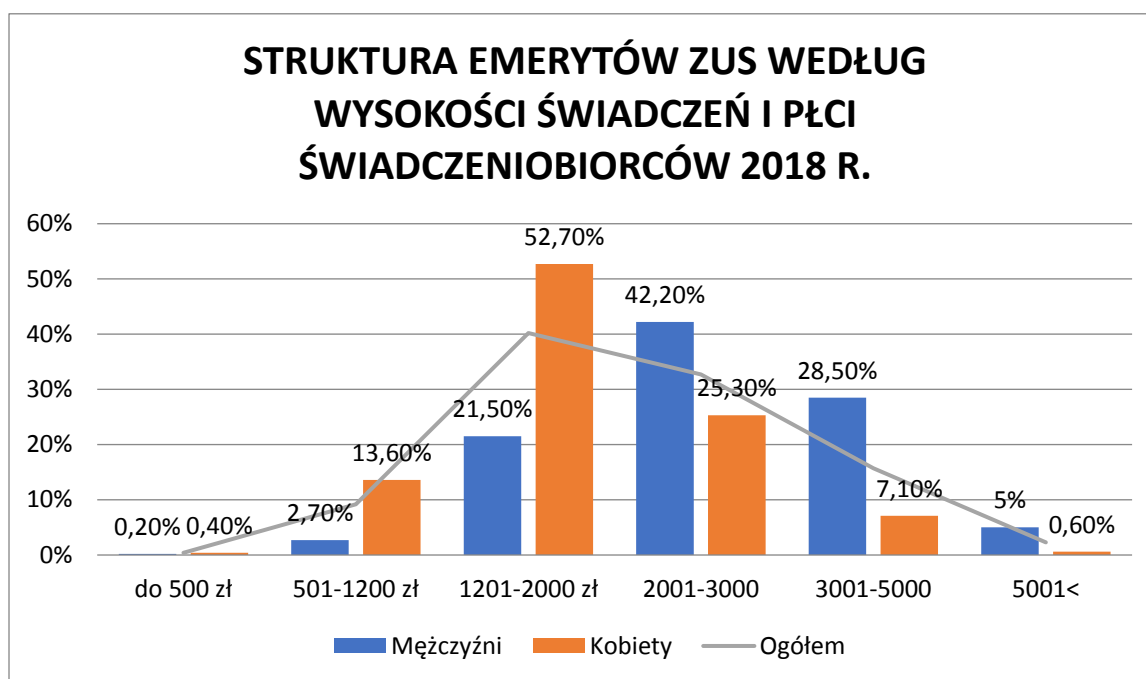
PWns – indywidualna podstawa wymiaru za okresy nieskładkowe (np. zasiłek opiekuńczy, chorobowy, studia wyższe itp.). Przy tym $PWns \leq 1/3 PWs$.

Licząc wysokość swojej emerytury, osoba urodzona przed 1 stycznia 1949 r. wybiera albo 10 kolejnych lat z ostatnich 20 lat pracy, albo wybrane 20 lat z całego stażu pracy.

Emerytura liczona na starych zasadach zawierała elementy socjalne i była uzależniona od stażu, dlatego emerytury wypłacane dziś przez ZUS są znacznie wyższe, niż będą w przyszłości. Obecnie na 5 mln 493 tys. emerytów aż 2 mln 749 tys. (51%) stanowią beneficjenci z tzw. starego systemu, urodzeni przed 1 stycznia 1949 r. (ZUS 2018c). Mimo to widać już wiele znaczących problemów, które z powodu systemu zdefiniowanej składki będą narastać, zaś obniżenie wieku emerytalnego jeszcze sprawę pogorszy.

Obniżenie wieku emerytalnego bez towarzyszących temu rozwiązaniu zmian sposobu liczenia emerytury oznacza drastyczne obniżenie wysokości świadczeń w przyszłości.

Stopa zastąpienia – czyli ile procent pensji będzie wynosiła emerytura – jest dobrym wskaźnikiem obrazującym skutki



Wykres 4. Struktura emerytów ZUS według wysokości świadczeń i płci świadczeniobiorców w 2018 r., opracowanie własne na podstawie ZUS (2018).

tego procesu. Według danych z raportu *Adekwatność emerytalna 2018* przygotowanego przez Komisję Europejską (KE) mężczyzna, który w 2016 roku miał 25 lat i będzie pracował bez przerwy przez 40 lat do 65 roku życia, w 2056 roku osiągnie stopę zastąpienia 38,2% brutto. Kobieta, w sytuacji analogicznej, lecz pracująca – zgodnie z obecnymi przepisami – do 60 roku życia, już tylko 27,8%. Dla porównania w raporcie przygotowanym na rok 2015, przy uwzględnieniu wydłużenia i wyrównania wieku emerytalnego, stopa zastąpienia była szacowana dla obojga płci na 36,8%. Obecnie (dane z 2016 r.) stopa zastąpienia wynosi 75,4% dla mężczyzn i 57,5% dla kobiet (European Commission 2018, 2015).

Dane te pokazują kilka aspektów związanych z obniżeniem wieku i formułą naliczania świadczenia emerytalnego, skutkującego niższymi świadczeniami w przyszłości:

1. Malejąca stopa zastąpienia wynikająca ze skróconego okresu składkowego (bezpośrednia konsekwencja obniżenia wieku emerytalnego).
2. Duże różnice w wysokości emerytury kobiet i mężczyzn. Stopa zastąpienia mówi tylko o odsetku pensji, jaki będzie stanowił świadczenie emerytalne. Różnice między emeryturami kobiet i mężczyzn nominalnie są znacznie większe, ponieważ kobiety znacznie mniej zarabiają i mają częstsze i dłuższe przerwy w pracy (np. z powodu opieki nad dziećmi i osobami starszymi). Po waloryzacji z marca 2018 r. średnia emerytura wynosi 1 817,75 zł dla kobiet i 2 717,09 zł dla mężczyzn. Odpowiednio mediana (połowa osób otrzymuje świadczenie do tej wysokości, a druga połowa powyżej) emerytur kobiet wynosi 1 672,97 zł, a mężczyzn

2 474,34 zł, zaś dominanta (najczęściej występująca wartość) to w przypadku emerytur kobiet 1065,38 zł, a mężczyzn 2177,80 zł (ZUS 2018d).

3. Dane KE przedstawione powyżej prezentują sytuację modelową (ciągłość pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego). W realnym życiu ludzie mają jednak przerwy w pracy – z powodu bezrobocia, opieki nad dziećmi, osobami starszymi czy niepełnosprawnymi, pracy na podstawie umów nieoskładkowych itp. I choć za czasów rządu PiS wprowadzono kilka korzystnych zmian na rynku pracy, to wciąż są one niewystarczające, by zminimalizować ryzyko uzyskania niskiego świadczenia z powodu systemu zdefiniowanej składki. Wśród rozwiązań, które należy wyróżnić, są przede wszystkim³:

- I. Wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej za pracę – Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1265, 1986). Minimalna stawka godzinowa brutto obowiązuje odtąd nie tylko za pracę na podstawie umowy o pracę, lecz także dwóch innych umów z Kodeksu cywilnego (art. 734 i art. 750) – umowy-zlecenia lub umowy o świadczenie usług. W 2019 r. kwota ta wyniesie 14,70 zł brutto.
- II. Zwiększenie uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) – nowelizacja ustawy o minimal-

³ Celem niniejszego artykułu nie jest analiza wszystkich zmian przeprowadzonych przez rząd PiS na rynku pracy, a tylko wyróżnienie tych, które w sposób pozytywny lub negatywny wpływają na sytuację emerytalną osób wykonujących pracę.

nym wynagrodzeniu rozszerzyła zakres zadań Państwowej Inspekcji Pracy, która od 1 stycznia 2017 r. będzie też kontrolować wypłatę wynagrodzeń na podstawie umów-zleceń i o świadczenie usług. Doprowadziło to też do poszerzenia grupy podmiotów, które podlegają kontroli PIP, na przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności jest wykonywane zlecenie lub są świadczone usługi. Ponadto, zgodnie z art. 24 znowelizowanej Ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, inspektorzy pracy są teraz uprawnieni do przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy bez uprzedzenia, o każdej porze dnia i nocy. Z jednej strony mogłoby to doprowadzić do ukrócenia procedury zawierania umów cywilnoprawnych tam, gdzie powinna być zawarta umowa o pracę, lub np. umowy o dzieło tam, gdzie powinna być umowa-zlecenie. Z drugiej jednak strony praktyka pokazuje, że zniesienie konieczności uprzedzenia o kontroli jest niewystarczającym narzędziem do rozpoznania sytuacji w zakładzie pracy.

- III. Zgodnie z Ustawą z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r., poz. 910) od 1 września 2016 r. pracodawcy muszą przekazać pracownikowi umowę o pracę lub pisemne potwierdzenie warunków umowy jeszcze przed dopuszczeniem go do pracy. Celem tej ustawy jest zmniejszenie skali nielegalnego zatrudnienia oraz ochrona przed zmieniającymi się warunkami zatrudnienia w trakcie wykonywania pracy.

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że w tym samym czasie rząd nie rozwiązał wielu problemów rynku pracy, a nawet powstały kolejne. Należy tu wspomnieć o ustawach ważnych dla zabezpieczenia społecznego, takich jak:

- I. Wprowadzenie nowej formy: umowy o pomoc przy zbiorach, na mocy Ustawy z dnia 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 858). Jest to umowa o pomoc przy zbiorach chmielu, owoców, warzyw, tytoniu, ziół i roślin zielarskich zawierana między rolnikiem a pomocnikiem. Wykonanie czynności w ramach umowy o pomoc przy zbiorach nie stanowi zatrudnienia w rozumieniu Kodeksu pracy, osoby jej podlegające są zatem pozbawione podstawowej ochrony pracy, w tym stawki minimalnej za wynagrodzenie czy ubezpieczenie społeczne. Rozwiązanie to, mające pomóc rolnikom, jednocześnie uderza w osoby pracujące przy zbiorach, w tym w dużym stopniu w obcokrajowców.

- II. Nie uporano się w wystarczającym stopniu z zatrudnieniem na umowach cywilnoprawnych i w innych nietypowych formach. Z raportu *Wskaźniki jakości pracy* GUS wynika, że wśród pracowników najemnych ogółem 3,7% w II kwartale 2017 r. było zatrudnionych na podstawie umowy innej niż o pracę. Aż 80,2% tych osób pracowało tak nie z własnego wyboru. W kontekście nietypowego zatrudnienia należy też dodać, że umowa o dzieło pozostaje nieoskładkowana i nieobjęta minimalną formą wynagrodzenia. 21,4% wszystkich zatrudnionych pracuje na umowę na czas określony i jest to aż 61,3% osób w wieku 15–24 lata i 29,1% w wieku 25–34 (GUS 2017).
- III. Na własny rachunek pracuje 13,6% wśród aktywnych zawodowo ogółem, w tej liczbie 7,8% wykonuje pracę na rzecz tylko jednego klienta (11,4% w samozatrudnionych w miesiącu). Należy dodać, że składki na zabezpieczenie emerytalno-rentowe płacone przez te osoby wciąż nie zostały uzależnione od wysokości przychodu. Wszyscy samozatrudnieni, którzy prowadzą działalność gospodarczą od ponad dwóch lat, płacą zatem składki w tej samej wysokości. Podstawę wymiaru stanowi 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia. W 2018 r. składki miesięczne: emerytalna, rentowa, wypadkowa i chorobowa (ta ostatnia jest dobrowolna) to łącznie 843,45 zł, ubezpieczenie zdrowotne 319,94 zł, zaś Fundusz Pracy – 65,31 zł. Z kolei na mocy ustawy Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r., poz. 646) osoby rozpoczynające działalność nie muszą płacić składek na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze sześć miesięcy działalności. Po upływie tego okresu przez 24 miesiące początkujący przedsiębiorca może opłacać składki od zadeklarowanej kwoty nie niższej niż 30% minimalnego wynagrodzenia. Jest to rozwiązanie korzystne dla rozpoczynających działalność, ma jednak ogromny wpływ na ich sytuację w zabezpieczeniu społecznym. Zgodnie bowiem z szacunkami dotyczącymi tzw. stopy zastąpienia to właśnie ta grupa będzie w przyszłości narażona na najniższe emerytury (European Commission 2018).
- IV. W sytuacjach łamania prawa pracy zbyt mało kompetencji (choć jednocześnie coraz więcej zadań) przyznano wspomnianej wyżej Państwowej Inspekcji Pracy, która jest instytucją niedofinansowaną. Z powodu braków kadrowych na jednego inspektora PIP przypada ok. 10 tys. firm, a zarabiają oni o około 30% mniej niż np. kontrolerzy Najwyższej Izby Kontroli (Rozwadowska 2017). Kontrolerzy PIP nie tylko zostali obciążeni nowymi zadaniami, ale też żeby otrzymać premię, muszą wydać co najmniej 50 decyzji miesięcznie. Efekt pracy liczony jest zatem nie w liczbie i jakości kontroli, a wyłącz-

nie w liczbie wydanych decyzji, co de facto oznacza liczbę przyznanych mandatów (Lis 2018). W tej sytuacji negatywnie należy ocenić fakt, że w projekcie Ustawy budżetowej na rok 2019 Państwowej Inspekcji Pracy przyznano o 20 milionów zł mniej niż w poprzednim roku.

- V. Zbyt mało zrobiono w zakresie polityki migracyjnej, także w kontekście rynku pracy. Chociaż poszczególne instytucje podają różne dane dotyczące liczby migrantów w Polsce (Grabowska 2016), to dane ZUS pokazują w sposób klarowny, ile osób pracuje legalnie na podstawie umowy o pracę, zlecenia lub umowy na wykonywanie usług. Poza tymi statystykami znajduje się jednak cała szara strefa oraz osoby zatrudniane na podstawie umów o dzieło czy o pomoc przy zbiorach. Napływ migrantów, w szczególności z Ukrainy, nie wywołał zmiany w funkcjonowaniu rynku pracy. Tymczasem bez tej zmiany Polska nie stanie się krajem docelowym imigracji. Jak zauważa Joanna Tyrowicz, rynek pracy zmagają się z problemami takimi jak bardzo długi średni czas poszukiwania pracy (tzw. *seek to find*) oraz długi okres poszukiwania pracowników, zniechęcający do tworzenia nowych miejsc pracy (nieefektywne publiczne służby zatrudnienia, niskie zainteresowanie pośrednikami komercyjnymi). Problemem jest też mechanizm wyznaczania wysokości wynagrodzeń, nie ma jasnego systemu ustalania płac, również firmy bardzo rzadko prowadzą przejrzystą politykę płacową. W 2017 r. aż 11% pracujących otrzymywało pensję minimalną. Istnieje więc zagrożenie, że gdy rynki pracy innych państw UE otworzą się na obywateli z Ukrainy, spowoduje to odpływ tych pracowników z Polski (Tyrowicz 2017). Wyzwanie to pojawi się już wkrótce, ponieważ Niemcy właśnie pracują nad ustawą o napływie fachowców, aby otworzyć się na obywateli spoza UE. Wstępne badania przeprowadzone wśród członków działającego przy OPZZ związku zawodowego Ukraińców pokazują, że około 30% osób już teraz rozważa naukę języka niemieckiego i ewentualny wyjazd z Polski w przyszłości (Karyagin 2019).
- VI. Nie wykorzystano dobrej sytuacji zatrudnienia i nadwyżek Funduszu Pracy do wypracowania nowych rozwiązań chroniących w przypadku bezrobocia. Do zasiłku dla bezrobotnych uprawnionych jest zaledwie 14% wszystkich zarejestrowanych w urzędach pracy osób, ponieważ wymogi do niego uprawniające są bardzo restrykcyjne (m.in. należy pracować na podstawie umowy o pracę przez co najmniej rok w ciągu 18 miesięcy poprzedzających zarejestrowanie się jako osoba bezrobotna, do tego z co najmniej minimalnym wynagrodzeniem). Same świadcze-

nia także są bardzo niskie. Podstawowa stawka zasiłku wypłacana większości uprawnionych wynosi na rękę 730,50 zł przez pierwsze trzy miesiące, a przez kolejne trzy – 583,79 zł. Tak niski zakres podmiotowy oraz przedmiotowy sprawia, że Polska nie spełnia międzynarodowych standardów zapisanych m.in. w Europejskiej Karcie Społecznej czy też Konwencji 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1952 r. dotyczących minimalnych norm zabezpieczenia społecznego⁴. Znaczne nadwyżki Funduszu Pracy można by wykorzystać, zmieniając dotyczące ich przepisy, jednak środki te wydawane są na inne cele, m.in. na program Maluch+ czy finansowanie Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

- VII. Obniżenie wieku emerytalnego ma także istotny wpływ na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Dane pokazują, że obecnie, dzięki niskiemu bezrobociu, rosnącej pensji minimalnej oraz rosnącej liczbie ubezpieczonych obcokrajowców, sytuacja Funduszu jest korzystniejsza, niż zakładano na rok 2018. Realizacja prawa do zabezpieczenia społecznego ma jednak konkretny wymiar finansowy (Uścińska 2017), a reforma obniżająca wiek emerytalny w samych latach 2017–2021 przyniesie koszt 54 miliardów zł (dla porównania cały budżet FUS na zadania wynikające z ustaw w roku 2018 wyniósł 228 mld zł). Reforma powoduje, że będzie zwiększać się liczba osób pobierających świadczenia i zmniejszać liczba płacących składki. Część badaczy zwraca jednak uwagę, że system zdefiniowanej składki (obecnie, przypomnijmy, jeszcze nie do końca funkcjonujący), powodując jednocześnie znaczny spadek stopy zastąpienia, sprawia, że w przyszłości Fundusz Ubezpieczeń Społecznych będzie lepiej zabezpieczony przed bankructwem (Buchholtz, Góra, Chłoń-Domińczak 2017, Góra 2005). W przypadku obniżania wieku emerytalnego dochodzą też jednak inne aspekty – rosnące ubóstwo emerytów sprawia, że należy finansować minimalne świadczenie z innych źródeł: mogą to być wyższe składki, podatki dochodowe czy podatek VAT (Bielecki, Makarski, Tyrowicz 2017). A zatem samo szacownie wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zaniża rzeczywiste, negatywne konsekwencje fiskalne tej decyzji. Rząd obecnej kadencji planował także zwiększenie wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przez zniesienie górnego limitu opłacania składek. Zgodnie art. 19 Ustawy o systemie ubez-

⁴ Należy jednak dodać, że ratyfikując konwencję w 2004 r., Polska nie zatwierdziła części dotyczących: świadczeń chorobowych, świadczeń w razie bezrobocia, świadczeń za wypadki przy pracy i chorób zawodowe oraz świadczeń w razie inwalidztwa.

pieczeń społecznych roczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w danym roku kalendarzowym nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce na dany rok. Ustawa z 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, która miała zmienić ten zapis od 1 stycznia 2019 r., nie wejdzie jednak w życie po wyroku Trybunału Konstytucyjnego (P 12/17)⁵. Zmiana przepisów miałyby dotyczyć ok. 350 tys. etatowych pracowników i ich pracodawców. Składka na ubezpieczenia emerytalne i rentowe miałyby być odprowadzana od całości przychodu, a ZUS zyskałby dodatkowe 5 mld zł rocznie. Zmiana ta byłaby jednak krótkotrwała – w systemie zdefiniowanej składki w przyszłości ZUS musiałby bowiem osobom tym zacząć wypłacać znacznie wyższe emerytury.

W celu rozwiązania problemów rynku pracy i odpowiedzi na nowe wyzwania specjalnie powołana Komisja Kodyfikacyjna przez prawie osiemnaście miesięcy pracowała też nad nowym kodeksem regulującym zarówno indywidualne, jak i zbiorowe prawo pracy. Projekt nowego aktu prawnego powstał, budził liczne kontrowersje zarówno ze strony pracowników, jak i pracodawców – ale nie udało się ich z nimi nawet dobrze przedyskutować, ponieważ postulat rekodyfikacji w obecnej kadencji został wycofany.

EMERYTURY MAMA 4+

Ustawą z 31 stycznia 2019 r. (weszła w życie 1 marca 2019 r.) wprowadzono z kolei tzw. matczyne emerytury. Ustawa o rodzicielskich świadczeniach uzupełniających ma chronić przed ubóstwem kobiety w wieku emerytalnym, które wychowały co najmniej czworo dzieci i nie wypracowały minimalnego świadczenia (a więc miały zbyt niski zgromadzony kapitał i ich okres stażowy wynosił mniej niż 20 lat). Państwo zapłaci całą wysokość minimalnej emerytury lub dopłaci do wypracowanego przez taką osobę świadczenia – tak by beneficjentka osiągnęła poziom minimalny. Pierwszą wątpliwość związaną z tym aktem prawnym wzbudza nierówność traktowania ze względu na płeć. Artykuł 3, pkt 2 ustawy daje bowiem możliwość przyznania emerytury minimalnej także ojcom, ale wyłącznie w wypadku, gdy matka zmarła, porzuciła dzieci lub z innych powodów ich nie wychowywała. Emerytury dla rodziców (choć częściowej matek) co najmniej czwórki dzieci będą wypłacane z budżetu, a więc nie będą finansowane ze składek, zaś każdy przypadek będzie rozpatrywany indywidualnie. Według szacunków Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej w 2019 r. osób uprawnionych będzie około 85 tys.

⁵ Trybunał Konstytucyjny, wyrok z 4 grudnia 2018 r., Podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą, sygn. akt P 12/17.

Ustawa nie rozwiąże jednak problemu szybko rosnącej liczby osób bez prawa do minimalnego świadczenia. Warto byłoby zatem przemyśleć wprowadzenie gwarantowanej emerytury minimalnej, której otrzymanie nie będzie wiązało się z wykazaniem tak długiego stażu pracy jak obecnie.

Nie oznacza to bynajmniej emerytury obywatelskiej, której koszty są zazwyczaj przez polityków zaniżane, a która – na przekór intencjom pomysłodawców – może doprowadzić do jeszcze większego rozwarstwienia społecznego wśród emerytów (Petelczyc 2018). Z drugiej strony rząd powinien wspierać wszelką politykę zwiększającą aktywność zawodową kobiet w ogóle, a w szczególności kobiet 50+, ponieważ, jak pokazują statystyki, jest to grupa o bardzo niskiej stopie zatrudnienia, także na tle innych państw europejskich.

PRACOWNICZE PLANY KAPITAŁOWE

Odpowiedzi na wyzwania demograficzne i ekonomiczne, a w konsekwencji malejącą stopę zastąpienia może być kilka. Przede wszystkim: podwyższanie wieku emerytalnego, podwyższanie wysokości składek lub tworzenie dodatkowych warstw zabezpieczenia emerytalnego⁶. Pracownicze programy emerytalne, określane również zawodowymi lub zakładowymi, stanowią ważny element zabezpieczenia emerytalnego we współczesnych systemach emerytalnych. W niektórych państwach to większa lub znacząca część przyszłego świadczenia. Badania pokazują jednak, że jednym najważniejszych aspektów sprzyjających ich dobremu funkcjonowaniu jest rozwinięty dialog społeczny na poziomie branżowym. Tymczasem dialog sektorowy w Polsce praktycznie nie istnieje, a rola partnerów społecznych jest w znacznej mierze ograniczona. Odsetek osób objętych tego rodzaju dodatkowym zabezpieczeniem waha się w Unii Europejskiej od 92% w Holandii i 90% w Szwecji i Danii do około 2% w Rumunii i w Polsce (Petelczyc 2016). Ponieważ osoby objęte dodatkowym ubezpieczeniem emerytalnym (czy to Pracowniczymi Programami Emerytalnymi, czy posiadające Indywidualne Konto Emerytalne i/lub Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego) stanowią bardzo mały odsetek pracowników, a jednocześnie system Otwartych Funduszy Emerytalnych praktycznie przestaje odgrywać jakąkolwiek rolę, rząd zdecydował się na nowe rozwiązanie, jakim są Pracownicze Plany Kapitałowe.

⁶ Systemy zabezpieczenia emerytalnego krajów Unii Europejskiej najczęściej analizuje się pod kątem tzw. trójfilarowego modelu. Warto podkreślić, że w literaturze przedmiotu często dyskutuje się o tym, czy nazwanie systemu trójfilarowym jest właściwe. Wątpliwość tę popierają dwa argumenty. Pierwszym z nich jest nierówność filarów, które w poszczególnych krajach są bardzo zróżnicowane, często jeden z nich dominuje nad pozostałymi. Po drugie są one ze sobą w różny sposób powiązane, co powoduje nakładanie się na siebie poszczególnych części. Dlatego zamiennie stosuje się określenie „warstwy” lub „stopnie” zabezpieczenia emerytalnego w miejsce „filarów”, które powinny być z definicji równe sobie i niezależne (Żukowski 1997, Petelczyc 2016).

Zgodnie z założeniami ustawy wszyscy pracownicy (zakres podmiotowy jest bardzo szeroki: pracownicy, osoby wykonujące pracę nakładczą, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni, kółek rolniczych, osoby fizyczne wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług oraz członkowie rad nadzorczych) będą automatycznie – choć z możliwością wyjścia – włączani do tego dodatkowego ubezpieczenia. Obejmą ich następujące składki: podstawowa – od pracodawcy (1,5% wynagrodzenia) i pracownika (2% wynagrodzenia) oraz dobrowolna – od pracodawcy (do 2,5% wynagrodzenia) i pracownika (do 2% wynagrodzenia). Oprócz tego państwo będzie finansować 250 zł opłaty powitalnej oraz dopłaty roczne w wysokości 240 zł. Środki te będą inwestowane na rynku kapitałowym. Powstaje jednak pytanie, czy obywatele i obywatelki będą mieli na to wpływ, a jeśli tak, to w jaki sposób. Tymczasem ustawa zawiera więcej informacji na temat giełdy, inwestycji i napędzania wzrostu gospodarczego niż zabezpieczenia przed ryzykiem starości. Uwzględniono w niej kwestie zabezpieczenia inwestycji, szczególnie im bliżej wieku emerytalnego, nie znalazły się tam jednak żadne zapisy o gwarantowanej stopie zwrotu czy też waloryzacji świadczeń.

Nowe rozwiązanie, które dla największych firm (od 250 pracowników) wchodzi w życie już w czerwcu 2019 r., zbyt rzadko skupia się na kwestii zabezpieczenia godnej starości, a zbyt często na konieczności zasilenia rynku kapitałowego środkami z prywatnych kieszeni pracowników, pracodawców oraz państwowymi.

W ten sposób potencjalne korzyści związane z zasileniem rynku kapitałowego oraz wzrostem inwestycji będą neutralizowane przez wzrost długu publicznego, zwiększenie kosztów pracy oraz obniżkę wynagrodzeń – które mogą spowodować zmniejszenie konsumpcji. Do tego doświadczenia związane z Otwartymi Funduszami Emerytalnymi znacznie zmniejszyły zaufanie do prywatnych instytucji oraz inwestowania pieniędzy ze składek na ubezpieczenie emerytalne na rynku kapitałowym.

Z drugiej strony fakt zarządzania publicznego wspomnianymi środkami przez Polski Fundusz Rozwoju zmusza do stawiania pytań o to, czy pieniądze nie będą wykorzystywane do innych celów, np. inwestycji „politycznych”, niekoniecznie zwracających się w przyszłości. Kolejnym problemem jest, że nowa ustawa może doprowadzić do pogłębiania nierówności ekonomicznych. Osoby o najniższych zarobkach tracą najwięcej na bieżącej konsumpcji, płacąc składki na pracownicze plany kapitałowe. Część z nich może wprawdzie (w myśl art. 23) zrezygnować z uczestnictwa w systemie (ale musi tę odmowę potwierdzać co 4 lata), a to z kolei pogłębi różnice już po osiągnięciu wieku emerytalnego. Przy rozważaniu takich form ubezpieczenia należy wziąć również pod uwagę zachęty podatkowe, a więc tymczasowe koszty dla budżetu państwa (pytanie brzmi, czy Polskę teraz na nie stać, czy jest to rodzaj inwestycji) oraz takie rozwiązania, które włączają do systemu najmniej uposażonych. Mogłoby to być np. propo-

zycie dopłat dla osób osiągających dochód do pewnego poziomu, tak by pozostawały w systemie, lecz nie musiały robić tego kosztem zmniejszenia własnej konsumpcji (nie chodzi tu o „dopłatę roczną”, którą otrzymają wszyscy, także najzamożniejsi ubezpieczeni, lecz o inne formy wsparcia najmniej zarabiających). Wątpliwość budzi także art. 99, pkt 2. ustawy, zgodnie z którym zgromadzone oszczędności wypłacane będą w 25% od razu, a w 75% w co najmniej 120 miesięcznych ratach po osiągnięciu 60 roku życia. Po pierwsze, wiek emerytalny w systemie powszechnym wynosi 60 lat wyłącznie w przypadku kobiet. Po drugie, oznacza to, że pieniądze będą wypłacane w większości przypadków wyłącznie do 70 roku życia. To znaczy, że w momencie, w którym osoby starsze zaczynają zmagać się z coraz wyższymi wydatkami (zdrowie, gospodarstwo domowe, opieka), tej części emerytury pracowniczej otrzymywać już nie będą.

Czy zatem Pracownicze Programy Kapitałowe zapewnią godną starość? Pierwsze prognozy stworzone przez rząd były bardzo pozytywne, lecz obejmowały wyłącznie osoby o średnich zarobkach pracujące bez przerwy i to w scenariuszu odprowadzania maksymalnej możliwej składki (8%).

Badania pokazują jednak, że pozytywne efekty oszczędzania odczują głównie osoby, które teraz są młodsze i mają przed sobą długi okres opłacania składek bez większych przerw (Jedynak 2018). W obecnym systemie i z wyzwaniami na rynku pracy może się zatem okazać, że to rozwiązanie jest niekorzystne dla większości ubezpieczonych.

EMERYTURY BYŁYCH FUNKCJONARIUSZY

Choć niniejsza publikacja dotyczy wyłącznie świadczeń z tzw. systemu powszechnego, to wśród znaczących rozwiązań dotyczących systemu emerytalnego, których nie można pominąć, jest także wprowadzona ustawa dotycząca zaopatrzenia emerytalnego byłych funkcjonariuszy. Według szacunków rządowych obniżono co najmniej 18 tys. emerytur policyjnych, 4 tys. policyjnych rent inwalidzkich i 9 tys. rent rodzinnych za lata służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944–90. Radykalne cięcie świadczeń było działaniem dyskusyjnym, ponieważ zastosowano odpowiedzialność zbiorową wobec wszystkich osób, które pracowały w służbach PRL, niezależnie od tego, jakie zadania wykonywały. Po roku funkcjonowania ustawy prawie 5000 osób (w tym policjanci i antyterrorysty, którzy po 1989 r. rozbijali zorganizowane grupy przestępcze) odwołało się do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, które jednak żadnego wniosku nie uwzględniło. Według danych Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych RP w wyniku tzw. ustawy dezubekizacyjnej 50 osób odebrało sobie życie lub doznało śmiertelnych zawałów (Kostrzewski 2018).

CZY PiS DBA O NASZĄ STAROŚĆ?

Powyższa analiza dotyczy wyłącznie małego, choć istotnego wycinka polityki społecznej, jakim jest zabezpieczenie emerytalne. Czy od momentu dojścia PiS do władzy, które nastąpiło równoległe z korzystną koniunkturą gospodarczą i dobrą sytuacją na rynku pracy, dobrze wykorzystano te okoliczności? Czy zadbano o lepszy byt przyszłych emerytów (bo to oni będą przede wszystkim narażeni na ubóstwo i wykluczenie społeczne)? Odpowiedź na to pytanie jest niejednoznaczna, a polityka obecnego rządu dość chaotyczna. Co prawda wprowadzono wiele pozytywnych rozwiązań na rynku pracy, które przyczyniają się do poprawy sytuacji pracownika – a więc i ubezpieczonego, jednak wydaje się, że nie zrobiono tego w sposób systematyczny i skuteczny. System emerytalny jest tak naprawdę papierkiem lakmusowym funkcjonowania rynku pracy.

Największą wadą konstrukcyjną systemu był powrót do wczesnego wieku emerytalnego kobiet, co przyczyni się do ich jeszcze większej dezaktywizacji zawodowej i obniżenia poziomu świadczeń.

Program Mama 4+ nie pomoże, zwłaszcza że kierowany jest do niezwykle wąskiej grupy osób. Nie pomoże też jednorazowo wypłacana „trzynasta” emerytura, która zresztą zasili portfele także całkiem zamożnej części dzisiejszych emerytów. W myśleniu o zabezpieczeniu na starość wciąż brakuje szerokiego spojrzenia na rynek pracy, zachęcania do jak najdłuższej aktywności (np. zachęt dla pracowników i pracodawców) oraz zadbania, by jak najwięcej osób było zatrudnionych na umowach oświadczeniowych. W przyszłości na pewno będzie musiała się pojawić albo forma hybrydowa naliczania świadczeń (częściowo zdefiniowane świadczenie, częściowo zdefiniowana składka), być może w formie minimalnej emerytury gwarantowanej. Warto jednak zadbać, żeby z tego rozwiązania nie musiała korzystać większość obywateli. Należy także zwrócić uwagę, że jakkolwiek dokonuje się pewnych modyfikacji systemu emerytalnego i na rynku pracy, to wciąż pomijany jest aspekt dłuższego trwania życia. Czynnikiem ten, sam w sobie niezwykle pozytywny, łączy się jednak z rosnącą liczbą „sędziwych” starszych osób, wymagających codziennej opieki. Jak zwraca uwagę Rafał Bakalarczyk, za rządów PiS praktycznie zaprzestano prac nad ewentualnymi rozwiązaniami ubezpieczeniowymi z tytułu tzw. niesamodzielności czy też niepełności starczego. Skutkuje to sytuacją, w której z podstawowego świadczenia emerytalnego finansowane muszą być także potrzeby związane z opieką długoterminową i wsparciem w codziennym funkcjonowaniu. Co prawda Prawo i Sprawiedliwość zwracało uwagę na tę kwestię w programie wyborczym z 2014 r. (a także za czasów tzw. pierwszego PiS-u, kiedy pracę nad ewentualnym ubezpieczeniem pielęgnacyjnym prowadził ówczesny minister zdrowia prof. Z. Religa) – jednak nie wrócono już do tych zagadnień. Warto przy tym dodać, że prace nad ubezpieczeniem pielęgnacyjnym były prowadzone także za rządów PO (Bakalarczyk 2017).

Teoretycznie świadczenia emerytalne mają się polepszyć dzięki dodatkowym pracowniczym programom kapitałowym. Rozwiązanie to jednak może wcale nie zwiększyć znacząco przyszłych świadczeń, a jedynie dodać środków na rynkach finansowych.

Jak pokazuje bowiem Nicholas Barr, prywatyzacja emerytur nie jest odpowiedzią na problem demografii. Jeśli pokolenie emerytów będzie znacznie liczniejsze niż liczba osób na rynku pracy, to problemem będzie spieniężenie nagromadzonych przez nich aktywów finansowych. Jeśli będą to akcje, ich nabycie przez mniej liczne pokolenie pracujących będzie niemożliwe, w efekcie czego ceny akcji spadną, a wartość emerytur się obniży. Jeśli zaś będą to środki na rachunkach bankowych, to wyższe wydatki liczniejszego pokolenia emerytów spowodują presję inflacyjną, zmniejszającą realną wartość nie tylko emerytur (Barr 2002).

Za cenne uwagi do tekstu dziękuję drom Michałowi Polakowskiemu i Rafałowi Bakalarczykowi.

Bibliografia

- Barr N. (2002), *Reforming pensions: Myths, truths, and policy choices*, „International Social Security Review”, www.doi.org/10.1111/1468-246X.00122.
- Bakalarczyk R. (2017), *Deficyt bezpieczeństwa emerytalnego opiekunów osób niesamodzielnych jako skutek dezaktywizującego zawodowo systemu opieki w Polsce*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka”, 29.04.2017.
- Bielecki M., Makarski K., Tyrowicz J. (2017), *Wiek emerytalny i wydatki na emerytury. Jakie będą skutki obniżania wieku emerytalnego?*, www.ibs.org.pl/app/uploads/2017/02/Tyrowicz-Wiek-emerytalny-i-wydatki-na-emerytury.pdf.
- Buchholtz S., Chłoń-Domińczak A., Góra M. (2017), *Implementing non-financial defined contribution pensions in Poland*, Polish Pension Group, Warsaw School of Economics, www.uczelnia.sgh.waw.pl/pl/uczelnia/badania/grupy_badawcze/ppg/Documents/NDC3PL_final_with%20abstract.pdf.
- CBOS (2012), *Komunikat z badań: Nadal nieprzekonani – Polacy o podwyższeniu wieku emerytalnego*, Warszawa.
- CBOS (2016), *Komunikat z badań nr 140/2016. Opinie o obniżeniu wieku emerytalnego*, Warszawa.
- CBOS (2017), *Komunikat z badań nr 67/2017. Przed obniżeniem wieku emerytalnego: jak zatrzymać Polaków na rynku pracy*, Warszawa.
- European Commission (2018), *The 2018 pension adequacy report. Current and future income adequacy in old age in the EU*, Volume I and II, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission).
- European Commission (2015), *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*, Volume I & Volume II, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission).
- Eurostat (2018), *Unemployment rates, seasonally adjusted, October 2018 (%)*, www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics.
- Góra, M. (2005), *Adequacy of contributions: The key goal of the polish pension reform*, Intereconomics, ISSN 0020-5346, Springer, Heidelberg, Vol. 40, Iss. 5, pp. 263–268, www.dx.doi.org/10.1007/s10272-005-0156-1.
- Grabowska M. (2016), *Imigracja zarobkowa w Polsce*, www.dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/8928/1/Grabowska%20M..pdf.
- GUS (2017), *Wskaźniki jakości pracy 2017*, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, Warszawa.
- GUS (2018), *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w listopadzie 2018 r.*, Analizy statystyczne, Warszawa.
- GUS (2019), *Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie kwoty bazowej w 2018 r.*, Warszawa.
- Jedynak T. (2018), *Wpływ wprowadzenia pracowniczych planów kapitałowych na wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych w Polsce*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2018, nr 2.
- Karyagin Y. (2019), wypowiedź podczas VI Forum Współpracy, *Udział obywateli państw trzecich w polskim systemie ubezpieczeń społecznych*, ZUS, 22 lutego 2019 r.
- Kostrzewski L. (2018), *Ustawa dezubekizacyjna obowiązuje już od roku. Ponad cztery tysiące osób wciąż walczy o przywrócenie pełnej emerytury*, www.wyborcza.pl/7,155287,23986790,ustawa-dezubekizacyjna-obowiazuje-juz-od-roku-ponad-cztery.html.
- Lis M. (2018), *Mandaty albo brak nagrody. Tak się pracuje w stołecznej PIP*, www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/money-pl-ujawnia-mandaty-albo-brak-nagrody,13,0,2414861.html.
- Petelczyc J. (2017), *Obywatel na Zielonej Wyspie. Polityka publiczna wobec obywateli – wybrane reformy rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w czasie kryzysu gospodarczego*, [w:] Theiss M., Kurowska A., Petelczyc J., Lewenstein B., *Obywatel na zielonej wyspie. Polityka społeczna i obywatelstwo społeczne w Polsce w dobie europejskiego kryzysu ekonomicznego*, IFiS PAN, Warszawa.
- Petelczyc J. (2016), *Pracownicze programy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, wyd. Elipsa, Warszawa.
- Petelczyc J. (2018), *Emerytura jako prawo człowieka*, www.krytykapolityczna.pl/gospodarka/spiecie-emerytura-prawem-czlowieka-petelczyc.
- Rozwadowska A. (2017), *Państwowa Inspekcja Pracy jak choinka. Inspektorzy pracy piszą do posłów maile z prośbą o pieniądze*, www.wyborcza.pl/7,155287,22652756,panstwowa-inspekcja-pracy-jak-choinka-inspektorzy-pracy-pisza.html.
- Szarfenberg R. (2018), *Ubóstwo rodzin i dzieci a dwa lata Programu 500 plus*, www.rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/dwa-lata500plus.pdf.
- Tyrowicz J. (2017), *Can immigration to Poland be a significant labor market driver?*, [w:] Tyrowicz J. (2017), *The influence of economic migration on the Polish economy*, mBank – CASE Seminar Proceedings, No. 149/2017.
- Uścińska G. (2017), *Prawo do zabezpieczenia społecznego a koszt funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych*, „Polityka Społeczna” 2017, nr 11–12.
- ZUS (2018), *ZUS rezygnuje z kolejnej transzy dotacji*, grudzień 2018, www.zus.pl/o-zus/aktualnosci/-/publisher/aktualnosc/1/zus-rezygnuje-z-kolejnej-transzy-dotacji/2187349.
- ZUS (2018b), *Ubezpieczenia emerytalne i rentowe*, www.psz.zus.pl/kategorie/ubezpieczeni/ubezpieczenia-emerytalne-i-rentowe.
- ZUS (2018c), *Osoby pobierające emerytury wypłacane przez ZUS wg wieku i płci – stan w grudniu 2017 r.*, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, Warszawa.
- ZUS (2018d), *Struktura wysokości emerytur i rent wypłacanych przez ZUS po waloryzacji w marcu 2018 r.*, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, Warszawa.
- ZUS (2019), VI Forum Współpracy, *Udział obywateli państw trzecich w polskim systemie ubezpieczeń społecznych*, dane konferencyjne, 22 lutego 2019 r., Warszawa.
- Żukowski M. (1997), *Wielostopniowe systemy zabezpieczenia emerytalnego w Unii Europejskiej i w Polsce*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań.

INSTYTUT

Instytut Studiów Zaawansowanych został powołany przez Stowarzyszenie im. Stanisława Brzozowskiego do prowadzenia badań naukowych i dydaktyki w obszarze fundamentalnych problemów współczesnej kultury, społeczeństwa i polityki. Główną motywacją twórców ISZ była chęć stworzenia przyjaznego otoczenia dla poszukiwania odpowiedzi na współczesny kryzys demokracji liberalnej, wynikający z kryzysu wiary i wyobraźni społecznej.

Od czasu inauguracji Instytutu w 2012 roku zorganizowaliśmy kilkadziesiąt seminariów poświęconych tak różnym dziedzinom, jak ekonomia polityczna, filozofia kultury, polityka społeczna i feminizm czy analiza współczesnych ruchów społecznych w Polsce i na świecie. W kolejnych latach rozpoczęliśmy również działalność badawczą Instytutu – teoretyczną i empiryczną – dotyczącą problematyki społecznych aspektów praktyk kulturalnych, a także współzależności między kulturą a gospodarką w kontekście współczesnych wyzwań cywilizacyjnych dla Polski. Efekty dotychczasowej pracy ISZ, obok prezentacji publicznych oraz międzynarodowych konferencji, przyjmują formę wydawanych pod jego patronatem książek, a także serii Zeszytów Instytutu Studiów Zaawansowanych.

Seria Analiz Instytutu Studiów Zaawansowanych to odpowiedź na kolejne wyzwania: rosnącą złożoność konfliktów i nowe trendy społeczne, które czynią współczesny kryzys demokracji jeszcze mniej przejrzystym. Każda z analiz powstaje w toku seminariów analitycznych z udziałem najwybitniejszych ekspertów i ekspertek w swoich dziedzinach: ich autorskie teksty w wersjach roboczych zostają poddane krytyce dwójga recenzentów oraz dyskusji z udziałem publiczności. Intencją seminariów jest rozpoznanie najważniejszych problemów współczesności z punktu widzenia wartości i celów lewicy, a o doborze tematów decyduje miara ich skomplikowania i waga polityczna dla Polski i świata. Prosimy ekspertki i ekspertów – praktyczki i teoretyków – o diagnozę procesów, mechanizmów, gier sił i dyskursów. Wierzymy bowiem, że żeby zmienić świat, trzeba go najpierw dobrze objaśnić.

Instytut Studiów Zaawansowanych
ul. Jasna 10 lok. 3, 00-013 Warszawa
0048 22 505 6690
www.instytut-studiow.pl

Seria Analizy Instytutu Studiów Zaawansowanych
Nr wydania: A_ISZ/10/2019
Copyright © 2019
By Stowarzyszenie im. St. Brzozowskiego i Autorka
Wydawca: Instytut Studiów Zaawansowanych
Warszawa 2019

AUTORKA

Janina Petelcyc – pracowniczka Instytutu Polityki Społecznej UW, ekspertka ds. systemu zabezpieczenia społecznego, w szczególności emerytalnego, oraz rynku pracy. Zajmuje się również międzynarodową porównawczą polityką społeczną oraz polityką społeczno-ekonomiczną w Brazylii.



INSTYTUT STUDIÓW
ZAAWANSOWANYCH
WARSZAWA

krytyka
polityczna



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS