

**Halina Worach-Kardas**

Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi

## **SYSTEM REPARTYCYJNY I KAPITAŁOWY W UBEZPIECZENIACH EMERYTALNYCH W ŚWIETLE UWARUNKOWAŃ DEMOGRAFICZNYCH**

### **1. Wstęp**

System emerytalny w każdym kraju jest ważnym elementem infrastruktury społecznej, jego część kapitałowa zaś – równie ważnym składnikiem systemu kapitałowego. Reforma systemu emerytalnego trwa od roku 1999. Nie jest wszakże jeszcze zakończona, pojawiają się bowiem pomysły nowych uzupełnień i modyfikacji, np. w kwestii tzw. emerytur pomostowych [Wiktorow 2005, s. 15]. Produktem systemu są świadczenia emerytalne, stąd duże zainteresowanie społeczne jego założeniami i funkcjonowaniem. Obowiązująca dotąd repartycyjna zasada solidarności pokoleniowej oznacza, że bieżące świadczenia emerytalne są wypłacane z bieżących składek na ubezpieczenia społeczne. W nowym systemie charakter repartycyjny dotyczyć będzie wyłącznie filara I. Włączenie do systemu ubezpieczeń społecznych instytucji kapitałowych, jakimi są fundusze emerytalne, spowodowało powstanie partnerstwa publiczno-prywatnego, którego zadaniem jest skuteczniejsze i bardziej efektywne zapewnienie zabezpieczenia finansowego dla osób w podeszłym wieku. Trafiająca do funduszy emerytalnych część składki ubezpieczonego jest bowiem inwestowana w różne instrumenty finansowe w celu pomnożenia środków kapitałowych zgromadzonych na koncie ubezpieczonego. Ten mieszany system z założenia ma minimalizować ryzyko utraty (bądź uszczuplenia) zgromadzonych na okres emerytalny środków finansowych. Komerccjalizacja części systemu emerytalnego uzależnia jednak wysokość przyszłego świadczenia nie tylko od wysokości składki, ale również od ryzyk występujących na rynkach finansowych.

Przyszła stopa zastąpienia (stosunek emerytury do ostatniego wynagrodzenia z pracy) jest uzależniona od wielu zmiennych makro- i mikroekonomicznych. Jedną

z nich jest długość czasu oszczędzania na cele emerytalne i długość pobierania świadczenia. Wydłużanie się przeciętnego trwania życia może skutkować dłuższym okresem pracy zawodowej, oszczędzania i inwestowania odprowadzonych składek, co w efekcie powinno sprzyjać wyższym świadczeniom emerytalnym. Jeśli jednak takie wydłużenie aktywności zawodowej nie nastąpi, to dłuższe trwanie życia będzie wpływać na obniżanie się wysokości miesięcznego świadczenia, ponieważ zgromadzony kapitał będzie rozkładał się na większą liczbę lat w wieku poprodukcyjnym.

Celem niniejszego artykułu jest analiza systemu repartycyjnego i kapitałowego ubezpieczeń emerytalnych w świetle uwarunkowań demograficznych.

## 2. Ryzyko starości w systemie repartycyjnym

Dożycie wieku poprodukcyjnego rodzi ryzyko socjalne, którego istotą jest utrata dochodów lub ich zmniejszenie po zaprzestaniu pracy. Z ekonomicznego punktu widzenia jest to zatem zdarzenie powodujące stratę w zasobach finansowych gospodarstwa domowego. Tzw. ryzyko starości może występować w dwóch postaciach, mianowicie jako:

- ryzyko dożycia wieku emerytalnego,
- ryzyko wydłużenia okresu starości ponad przeciętne trwanie życia (ryzyko długowieczności „zbyt długiego” życia na emeryturze).

Pierwszy rodzaj ryzyka niesie ze sobą zagrożenia strat w zasobach finansowych gospodarstwa domowego, związanych ze zmniejszeniem się uzyskiwanego dochodu w momencie przejścia na emeryturę. Drugi rodzaj ryzyka dotyczy sytuacji, gdy zbyt małe oszczędności zgromadzone w ciągu aktywnego życia zawodowego mogą nie wystarczać na zabezpieczenie finansowe wydłużonego okresu emerytalnego [Kubiak 2004, s. 350].

Zachodzące współcześnie procesy demograficzne sprawiają, że dożycie okresu starości jest powszechne. Świadomość tego wiąże się z dylematem, ile i jak oszczędzać, aby zabezpieczyć finansowo tę wydłużającą się fazę życia. Ryzyko starości można rozpatrywać na poziomie makroekonomicznym (państwa, instytucji ubezpieczeń) lub na poziomie mikroekonomicznym (jednostki, gospodarstwa domowego). W obszarze makro są to prawne regulacje państwa, obligujące obywateli do opłacania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne. Na poziomie mikro, czyli jednostki i gospodarstw domowych, oznacza to w praktyce dobrowolne oszczędzanie na starość. Z punktu widzenia ubezpieczonego istotę zmian wprowadzonych w wyniku reformy w polskim systemie emerytalnym wyznaczają następujące główne elementy:

- ograniczenie asekuracyjnej roli państwa,
- różnorodność źródeł finansowania świadczeń emerytalnych,
- wzrost roli indywidualnej przezroczności i własnych inicjatyw oszczędnościowych.

W świetle prognoz przyszłe świadczenia emerytalne nowego systemu z dwóch podstawowych filarów (I i II) zapewnią stopę zastąpienia nie wyższą niż 40-50%. [Bezpieczeństwo... 2001, s. 181]. Dobrowolne indywidualne inicjatywy oszczędnościowe gospodarstw domowych mogą przybierać formę ubezpieczeniową (np. ubezpieczenia na życie, z funduszem kapitałowym) lub pozaubezpieczeniową (np. lokata w banku, zakup akcji, obligacji, lokata w nieruchomości). Wiele wskazuje na to, iż tylko połączenie środków z tych trzech źródeł, określanych jako „filary”, może zapewnić godziwe warunki egzystencji po zakończeniu aktywności zawodowej.

Wysokość emerytury wypłacanej w nowym systemie emerytalnym będzie wynikiem podzielenia zgromadzonego kapitału przez liczbę lat oczekiwanego przeciętnego dalszego trwania życia. W przypadku kobiet w wieku 60 lat dalsze przeciętne trwanie życia wynosi 22,2 roku, dla mężczyzn – zaś 17,1 roku [Worach-Kardas 2004, s. 15] Kobieta ma zatem szansę korzystać ze świadczeń emerytalnych o pięć lat dłużej niż mężczyzna, co oznacza, że zgromadzone na koncie emerytalnym środki będą dzielone przez większą liczbę miesięcznych świadczeń emerytalnych. Z powyższych względów, a także w związku z wcześniejszym o pięć lat wiekiem emerytalnym, przyszłe świadczenia kobiet będą znacznie niższe niż świadczenia mężczyzn. Zrównanie wieku emerytalnego obu płci mogłoby wpłynąć na korzystniejszy wymiar emerytur kobiet, jednak na takie rozwiązanie nie ma jak dotąd przyzwolenia społecznego.

Wysokość przyszłego świadczenia będzie dodatkowo skorelowana z okresem składkowym, czyli z długością okresu oszczędzania na ubezpieczenie społeczne. Obecnie istnieje wszakże tendencja do skracania tego okresu zarówno na początku, jak i na końcu drogi zawodowej. Wiąże się to z późniejszym wchodzeniem na rynek pracy (w związku z wydłużaniem się lat kształcenia) oraz ze stosunkowo wczesnym kończeniem aktywności zawodowej. Pojawiła się niemała liczba świadczeniobiorców z systemu ubezpieczeń społecznych pobierających wcześniejsze świadczenia emerytalne zarówno z własnej woli, jak i wbrew swej woli (np. pracownicy zwalniani z pracy z przyczyn koniunkturalnych). Świadczenia przedemerytalne przyznawane przed osiągnięciem ustawowego wieku stanowią dodatkowe obciążenie finansowe dla instytucji ubezpieczeń społecznych, ponieważ oznaczają konieczność wypłaty wcześniejszych świadczeń, a zarazem utratę wpływów ze składek za ten okres [Balcerowicz-Szkutnik 2004, s. 24].

### **3. Proces starzenia się ludności – jego implikacje dla systemu emerytalnego**

Widoczny jest wzrost liczby świadczeniobiorców przy stosunkowo malejącej grupie osób pracujących i ubezpieczonych, tworzących produkt krajowy brutto. Jak trafnie zauważył M. Kabaj, „maleje liczba ludzi tworzących PKB, a wzrasta liczba ludzi korzystających z wytworzonego produktu” [Eksperci Banku... 1997, s. 31].

Zmieniające się proporcje między pracującymi a niepracującymi stanowią odbicie szerszego procesu demograficznego określanego mianem starzenia się ludności. Proces ten polega na systematycznym wzroście liczby i odsetka osób w starszym wieku wśród ogółu ludności. Ilustruje to tab. 1, w której przedstawiono prognozę co do zmian liczby ludności według ekonomicznych grup wieku w latach 2005-2030.

W okresie objętym prognozą liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym ulegnie obniżeniu o 2,5 mln. Liczba ludności w wieku produkcyjnym, tj. w wieku aktywności zawodowej, zmniejszy się o blisko 4 mln. Jediną grupą, której liczebność wzrośnie o 3,7 mln, jest populacja osób w wieku poprodukcyjnym. W konsekwencji będzie wzrastać ekonomiczne obciążenie ludności w wieku produkcyjnym osobami z grupy wieku nieprodukcyjnego, wśród których większość stanowić będą osoby w wieku emerytalnym. Wystarczy wskazać, iż w roku 2005 na 100 osób w wieku produkcyjnym przypada 56 osób w wieku nieprodukcyjnym, w roku 2030 zaś takich osób będzie 72.

Tabela 1. Przewidywana liczba ludności Polski według ekonomicznych grup wieku w latach 2005-2030 (w mln)

Wiek	Lata					
	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Ogółem	38,1	37,9	37,6	37,2	36,6	35,7
przedprodukcyjny	7,8	6,8	6,3	6,1	5,8	5,3
produkcyjny	24,4	24,6	23,9	22,6	21,6	20,8
poprodukcyjny	5,9	6,4	7,5	8,5	9,3	9,6
Osoby w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	56	54	58	65	70	72

Źródło: Rocznik Statystyczny RP 2004, GUS, Warszawa 2004, s. 210.

Proces starzenia się populacji ma zasadnicze znaczenie dla wypłacalności systemu emerytalnego opartego na zasadzie repartycji. W systemie repartycyjnym wysokość świadczeń jest bowiem zależna od środków wypracowanych przez pokolenie osób w wieku produkcyjnym. Zasada solidaryzmu pokoleniowego, na którym opiera się ten system, zakłada relatywnie długi (co najmniej do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego) okres pracy zawodowej oraz względną stałą równowagę liczby pracujących i emerytów. Taka sytuacja miała miejsce w Polsce aż do lat dziewięćdziesiątych, kiedy to odnotowano wyraźny spadek liczby pracujących przy jednoczesnym wzroście liczby świadczeniobiorców. Zmiana struktury demograficznej, proces starzenia się populacji także będą w przyszłości wywierać istotny wpływ na funkcjonowanie systemu emerytalnego, szczególnie zaś jego części repartycyjnej. Trudności systemu repartycyjnego są spowodowane głównie następującymi czynnikami:

- systematycznym spadkiem liczby osób płacących składki w stosunku do liczby świadczeniobiorców,
- utrzymującym się na relatywnie wysokim poziomie bezrobociem,

- ucieczką znacznej liczby pracujących w „szarą strefę”, tym samym uwolnieniem się od obowiązku płacenia składek,
- zwiększeniem się liczby uprawnionych do pobierania wcześniejszej emerytury lub renty.

Powyższe zjawiska powodują konieczność wysokiego obciążenia płac składką na ubezpieczenia społeczne, a zwłaszcza emerytalne. Równocześnie polityka państwa analizowana w przekroju generacyjnym wykazuje pewne preferencje dla pokolenia starszego. W latach 1990-1995 wydatki na renty i emerytury wykazywały tendencję dominującą i rosnącą, przy malejącym relatywnie poziomie środków na świadczenia społeczne dla pokolenia młodszego, dzieci, młodzieży i młodych rodzin. W latach dziewięćdziesiątych wydatki na emerytury i renty osiągnęły 15% PKB, co stanowiło jeden z najwyższych udziałów w świecie [Golinowska 1997, s. 121-150]. Warto dodać, że udział rent i emerytur wśród pieniężnych świadczeń z ubezpieczenia społecznego pochłaniał 80% wydatków systemu. Inne świadczenia o wzrastającym udziale to zasiłki dla bezrobotnych oraz zasiłki z pomocy społecznej. Pozostałe świadczenia zaś cechowała tendencja spadkowa. Reforma ubezpieczeń społecznych stanowiła swoistą odpowiedź na wyzwania stojące przed dotychczasowym systemem repartycyjnym.

#### **4. Otwarte fundusze emerytalne jako system kapitałowy**

W nowym systemie trafiająca do drugiego filaru część składki emerytalnej jest inwestowana w celu pomnożenia środków – zarówno bowiem drugi, jak i trzeci filar są finansowane kapitałowo. Można założyć, że zmiany w systemie emerytalnym będą wymuszać zmianę zachowań ekonomicznych gospodarstw domowych zmierzające do dodatkowego samozabezpieczania się na okres starości.

Otwarte fundusze emerytalne (OFE) stanowią część obowiązkowego bazowego systemu emerytalnego, a ich celem jest pomnażanie części składki emerytalnej na rynkach finansowych. W Polsce działa obecnie 16 otwartych funduszy emerytalnych, a zgromadzone przez nie aktywa osiągnęły w roku 2003 wartość 44,8 mld zł [Polska... 2004, s. 56]. Na koniec 2003 r. odnotowano 15 mln rachunków członków OFE. W roku 2009 rozpoczną się „wykupy” pierwszych świadczeń z nowego systemu emerytalnego, wiek emerytalny osiągnie bowiem pierwszy rocznik kobiet objętych reformą (w roku tym osiągną one wiek 60 lat). W przypadku mężczyzn pierwsze świadczenia zostaną wypłacone w roku 2014, tj. po osiągnięciu przez nich ustawowego wieku emerytalnego (65 lat). Zwiększone „wykupy” świadczeń nastąpią dopiero po 15-20 latach od wprowadzenia reformy, gdy kolejne roczniki osób osiągających wiek emerytalny będą się zgłaszać po swoje świadczenia. W okresie przechodzenia od starego do nowego systemu emerytalnego obciążenie budżetu państwa w skali rocznej będzie relatywnie duże, co ilustruje tab. 2.

Tabela 2. Obciążenie budżetu państwa składkami na rzecz OFE

Lata	Składki + zadłużenie razem (mln zł)	% deficytu budżetu państwa	% dochodów budżetu państwa
1999	2285	18,3	1,7
2000	7603	49,4	5,0
2001	8706	26,9	5,0
2002	9654	24,2	5,2
2003	10854	27,5	5,5
2004 <sup>a)</sup>	15082	34,5	7,3
2005 <sup>a)</sup>	15864	34,9	6,9
2006 <sup>a)</sup>	16723	37,3	7,3
2007 <sup>a)</sup>	14404	32,0	6,0
2008 <sup>a)</sup>	15310	34,8	6,2
2009 <sup>a)</sup>	16244	36,0	6,2

<sup>a)</sup> Szacunek.

Źródło: [Monkiewicz 2004, s. 18].

W okresie 1999-2003, czyli w pierwszych czterech latach reformowania systemu emerytalnego, do funduszy emerytalnych przekazano łącznie w formie składek ok. 39 mld zł. Wielkość środków przekazywanych do OFE jest równoznaczna ze skalą dotacji z budżetu państwa na bieżące świadczenia wypłacane z ZUS.

W Polsce fundusze emerytalne w swej roli instytucji finansowych nie są tożsame ze swoimi odpowiednikami występującymi w innych krajach. Na świecie fundusze emerytalne są powoływane do pomnażania składek emerytalnych, lecz z reguły obsługują dobrowolną część systemów emerytalnych (np. systemy zakładowe). W Polsce fundusze emerytalne obejmują część obligatoryjną, bazową systemu, z tego powodu są bardziej stabilne i przewidywalne. OFE stanowią specyficzny segment polskiego rynku finansowego, ponieważ tworzą one strumień oszczędności w sposób autonomiczny. Rodzi to obawę powstania oszczędności, które może być trudno zagospodarować na rynku krajowym, zwłaszcza w warunkach silnych ograniczeń prawnych swobody działalności inwestycyjnej. To może prowadzić do inwestowania ich w sposób nieefektywny.

Istnieje duży popyt OFE na instrumenty dłużne, w tym zwłaszcza na skarbowe papiery wartościowe; portfele OFE w ok. 2/3 składają się ze skarbowych papierów dłużnych.

Składki na rzecz OFE (łącznie z zadłużeniem) w roku 2005 wyniosą blisko 16 mld zł i w zbliżonej wielkości będą się utrzymywać w skali rocznej do roku 2009.

Obciążenie budżetu państwa składkami na rzecz OFE stanowiło w roku 2003 około 28% deficytu budżetowego, w roku 2009 zaś stanowić będzie, wedle szacunków, trzecią część deficytu budżetowego. Sporządzona przez KNUiFE projekcja wartości aktywów OFE na okres 2004-2009 wskazuje, iż w nadchodzących latach aktywa te będą nadal szybko rosły i osiągną w roku 2010 wartość prawie 170 mld zł. Świadczy to zarówno o sile, jak i znaczeniu otwartych funduszy emerytalnych na polskim rynku finansowym.

## 5. Podsumowanie

Dla systemów emerytalnych wyzwaniem jest rosnąca stopa obciążenia dochodów pracujących utrzymaniem osób pobierających świadczenia emerytalne [Worach-Kardas 2004, s. 13].

Utrzymanie płynności publicznych systemów emerytalnych w krajach rozwiniętych będzie wymagać zwiększenia wydatków na ten cel w nadchodzących latach.

W dokumentach Unii Europejskiej zwraca się uwagę na konieczność reformowania systemów emerytalnych w sposób uwzględniający uwarunkowania demograficzne i realia ekonomiczne poszczególnych krajów. Państwa UE realizują przyjętą w 2001 r. przez Radę Europejską strategię, która zakłada następujące cele.

- zapewnienie świadczeń emerytalnych na odpowiednim poziomie (adekwatność świadczeń w stosunku do wcześniejszych dochodów z pracy),
- utrzymanie stabilności finansowej systemu,
- modernizację systemu.

Należy dodać, iż nacisk jest kładziony nie tyle na finansowanie repartycyjne, ile na zakładowe i indywidualne finansowanie kapitałowe, rozumiane jako forma indywidualnej przeczności materialnej.

Reforma ubezpieczeń społecznych, zapoczątkowana w Polsce w styczniu 1999 r., zakładała, iż nowy system emerytalny będzie minimalizował negatywne wpływy zmian sytuacji demograficznej, przez co uzyska większą stabilność finansową.

Starzenie się ludności, niekorzystne zmiany w strukturze demograficznej społeczeństwa będą miały określony wpływ także na funkcjonowanie rynku otwartych funduszy emerytalnych. Oddziaływanie to będzie jednak wyraźnie słabsze niż w przypadku pozostawienia wyłącznie repartycyjnego systemu emerytalnego.

## Literatura

- Balcerowicz-Szkutnik M., *Starość ekonomiczna i ryzyko długowieczności w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1037, AE, Wrocław 2004, s. 23-26.
- Bezpieczeństwo dzięki zapobiegliwości, analiza Pracowniczych Programów Emerytalnych*, raport Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi, Warszawa 2001.
- Eksperci Banku Światowego o reformach emerytalnych w Polsce i na świecie, propozycje, wzory, kontrowersje*, Ekspertyzy i Informacje, IpiSS, Warszawa 1997.
- Golinowska S., *Polityka społeczna państwa i jej oddziaływanie na wyrównywanie różnic społecznych*, [w:] *Raport o rozwoju społecznym. Zmieniająca się rola państwa. Polska '97*, UNDP, Warszawa 1997, s. 121-150.
- Joint Report by the Commission and the Council on Adequate and Sustainable Pensions*, Council of the European Union, Ecofin 76, soc. 15, Brussels 2003.

- Kubiak D., *Zarządzanie ryzykiem starości w gospodarstwie domowym*, [w:] *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu* nr 1037, AE, Wrocław 2004, s. 349-354
- Manacka R., *Uwarunkowania demograficzne otwartych funduszy emerytalnych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2005, nr 1-2.
- Monkiewicz J., *Fundusze emerytalne w gospodarce polskiej; problemy funkcjonowania i rozwoju*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2004, nr 7/8.
- Polska 2004. Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.
- Ratajczak J., *Reforma bazowego systemu emerytalnego w Niemczech w 2001 roku – geneza i kierunki zmian*, *Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu* nr 46, AE, Poznań 2004.
- Szczęśna J., *System emerytalny w Polsce na tle zmian wprowadzonych zgodnie z reformą ubezpieczeń społecznych*, [w:] H. Worach-Kardas (red.), *Polityka społeczna i ubezpieczenia*, WSHE w Łodzi, Łódź 2005.
- Wiktorow A., *Przyszłość systemu emerytanego w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 3.
- Worach-Kardas H., *Ubezpieczenie emerytalne w Polsce i w Unii Europejskiej z perspektywy polityki społecznej*, [w:] H. Worach-Kardas (red.), *Ubezpieczenia społeczne i na życie. Stan i perspektywy*, WSHE w Łodzi, Łódź 2004, s. 9-28.

## **REPARTITION AND CAPITAL PENSION SYSTEM IN THE LIGHT OF DEMOGRAPHIC CONDITIONS**

### **Summary**

Retirement pay and pensions, most frequently, understood as an element of the social policy in many cases means a considerable burden on the public finances.

The article deals with the recent reconstruction as regards old-age security system in Poland. The most important premises for the reform introduced in 1999 were financial problems of the old-age pensions system (aging population, transformation of the economy high unemployment rate, and the like). A starting point for the considerations is identification of the basic condition of the recent state of the reform.

The article deals with the process and costs of modifying the still existing repartition system into the three pillars system. The assumption was also made that the base old-age pension in the future will have to be supplemented with voluntary savings by the households.