

MARTA LUTY-MICHALAK

Uwarunkowania demograficzne a solidarność między pokoleniami w repartycyjnym systemie emerytalnym w Polsce

Demographic Conditions and the Principle of Solidarity in Pay-As-You-Go Pension System in Poland

The paper's main objective is to show that in the context of the aging population, the problem of recovery of claims and pension savings arises, which may undermine the principle of solidarity on which the pay-as-you-go system is based. The fully funded pension system is based on the individual foresight of the insured person, and vertical redistribution is limited in favor of horizontal redistribution, and thus the principle of solidarity has been limited to a minimum. The Polish pension system is predominantly financed by the pay-as-you-go method, which means that it is closely linked to the demographic factor, and the relationship between generations is a highly important aspect. Pension benefits are founded on the contributions of the working generation. Thus, the next generations will finance their benefits in the future. The state guarantees the contract between generations. However, the problem of recovering the claims arises in an aging population. Therefore, it is necessary to look for solutions that will guarantee the future payment of benefits while maintaining the principle of solidarity.

MARTA LUTY-MICHALAK doktor nauk humanistycznych
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
ORCID – 0000-0003-1575-8757 / e-mail: m.luty@uksw.edu.pl

SŁOWA KLUCZOWE: repartycyjny system emerytalny, zasada solidarności, starzenie się społeczeństw

KEYWORDS: pay-as-you-go pension system, the principle of solidarity, aging

1 | Wstęp

„Zabezpieczenie emerytalne stanowi część, szerzej ujmowanego, zorganizowanego przez państwo systemu zabezpieczenia społecznego, który ma zapewnić obywatelom pewien ustalony standard bezpieczeństwa socjalnego”^[1]. Z tego też względu analizy przemian systemów emerytalnych podejmowane są zarówno przez prawników, socjologów, ekonomistów, polityków społecznych, politologów, a nawet psychologów. Adam Podgórecki wskazywał, że socjologia prawa koncentruje się na dwojakiego rodzaju analizach. Po pierwsze, są to rozważania na temat tego, jak zmiana prawa wpływa na zmianę innego czynnika, po drugie zaś, jak zmiana jakiegoś czynnika wpływa na zmianę prawa. Takie rozumienie przedmiotu socjologii prawa powoduje, że do jej zadań należy m.in. stawianie i testowanie hipotez odnoszących się do czynników, które zmieniają prawo bądź czynników zmienianych przez prawo^[2]. Poniższy artykuł, osadzony w nurcie tak rozumianej socjologii prawa, ma na celu pokazanie, że uwarunkowania demograficzne, które będą obserwowane w ciągu kilku najbliższych dekad w Polsce, będą miały wpływ na osłabienie zasady solidarności między pokoleniami, a w dalszej kolejności na prawne podstawy funkcjonowania repartycyjnej części polskiego systemu prawnego. Podkreślić należy przy tym, że system emerytalny w naszym kraju finansowany jest głównie metodą repartycyjną, która zasada się właśnie na istnieniu solidarności między pokoleniami, a metoda kapitałowa, w której akumulowanie wkładu prowadzi do ograniczenia solidarności międzypokoleniowej^[3], stanowi jego niewielką część.

Ryzyko starości jest szczególnym rodzajem ryzyka społecznego, które wyznacza zakres przedmiotowy zabezpieczenia emerytalnego. Tadeusz Szumlicz wskazał, że zabezpieczenie emerytalne stanowi część systemu zabezpieczenia społecznego, a jego zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa finansowego na okres starości^[4].

¹ Tadeusz Szumlicz, „Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego”, [w:] *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, red. Tadeusz Szumlicz, Maciej Żukowski (Warszawa: Twigger, 2004), 9.

² Adam Podgórecki, *Socjologia prawa* (Warszawa: Wiedza Powszechna, 1962), 11.

³ Marek Rymśa, „Solidaryzm w ubezpieczeniach społecznych”, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, red. Tadeusz Szumlicz (Warszawa: Szkoła Główna Handlowa, 2005), 54.

⁴ Szumlicz, „Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego”, 9.

Nicholas Adrian Barr z kolei opisał podział systemów emerytalnych ze względu na metodę ich tworzenia. Uważa on, że przeniesienie konsumpcji w czasie z okresu aktywności zawodowej ku okresowi emerytalnemu odbywać się może na dwa sposoby. Po pierwsze przez indywidualne oszczędności, a po drugie poprzez obietnicę, że otrzymamy swoją część dóbr, ale wyprodukowanych przez następne pokolenia pracujące. Są to dwa najbardziej powszechne sposoby budowania systemów emerytalnych: model kapitałowy (*fully funded system*) i model repartycyjny, w którym emerytury bieżące wypłacane są ze składek pokolenia pracujących (PAYG od angielskiego *pay-as-you-go*, czyli płacisz, kiedy idziesz). Większość systemów zakładowych i indywidualnych finansowana jest metodą kapitałową, natomiast większość systemów społecznych metodą repartycyjną z bieżących składek ludności czynnej zawodowo lub z podatków^[5].

Metoda repartycyjna polega na finansowaniu świadczeń emerytalnych z bieżących składek ludności czynnej zawodowo, co oznacza, że pokolenie pracujące opłaca świadczenia pokolenia w wieku emerytalnym. Wynika stąd, że metoda ta oparta jest na pewnego rodzaju umowie międzygeneracyjnej, ponieważ pokolenie obecnie pracujące i opłacające składki wierzy, iż w przyszłości kolejne pokolenia zachowają się tak samo, w związku z czym będzie miało ono w przyszłości prawo do własnych świadczeń. Umowa polega na zaufaniu, że następne pokolenia będą finansować emerytury osób aktywnych zawodowo dzisiaj. Tak więc zasada solidarności w repartycyjnych systemach emerytalnych wynika niejako z istniejącej umowy pomiędzy pokoleniami. Oczywiście istnieje również gwarant tej umowy, którym jest państwo. To właśnie państwo musi zagwarantować wypłatę przyszłych świadczeń emerytalnych.

ONZ wprowadziło nawet pojęcie „społeczeństwa dla każdego pokolenia”, w którym każda generacja inwestuje w siebie, by następnie korzystać z efektów tych inwestycji, ale korzystanie to oparte jest na zasadzie wzajemności i solidarności. Oznacza to, że każde pokolenie w pierwszej fazie swojego życia (dzieciństwo, dorastanie) zabezpieczane jest przez starszą generację, a następnie, gdy jest aktywne zawodowo, wypracowuje wartości, dzięki którym zabezpieczane są pokolenia młodsze i starsze. Po czym pokolenie to wchodzi w fazę trzecią (emerytura lub inaczej mówiąc wiek poprodukcyjny) i nabiera prawa do otrzymywania emerytury, która wypracowywana jest przez pokolenie następne.

⁵ Nicholas Barr, *Ekonomika polityki społecznej* (Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, 1993), 232.

Systemy repartycyjne mają tę zaletę, że są odporne na wysoką inflację, ponieważ środki nie są tu akumulowane, przez co nie są narażone na utratę realnej wartości. W związku z tym są one również odporne na załamanie rynku finansowego. Nie są one jednak wolne od słabości. Przede wszystkim uzależnione są od czynników demograficznych, a szczególne zagrożenie w tym zakresie stwarza proces starzenia się ludności. Obniżony przyrost naturalny, wzrost wartości współczynników obciążeń, a także wydłużanie się okresu nauki oraz wcześniejsze przechodzenie na emeryturę powodują zmniejszenie liczebne populacji w wieku produkcyjnym. W systemie tym istnieje ścisła zależność świadczeniobiorców od przyszłych pokoleń, ponieważ opiera się on na roszczeniach wobec pokolenia pracującego. Dlatego też zachwianie proporcji pomiędzy liczbą emerytów a liczbą pracujących, które polega na zwiększeniu liczebnym tych pierwszych i zmniejszeniu liczebności grupy drugiej budzi niepokój. Prowadzi to do szukania rozwiązań, które mają zapewnić ciągłość systemu. Wśród nich wymienia się takie opcje jak: podwyższenie składek emerytalnych, co prowadzi do uszczuplenia dochodów netto pokolenia pracującego, podwyższenie wieku emerytalnego lub obniżenie świadczeń emerytalnych. Rozwiązania te napotykać na opór społeczny i podważają podstawową zasadę tego systemu emerytalnego jaką jest solidarność, która stanowi wskazanie by wybierać takie rozwiązania prawne, które będą opierały się na zasadzie sprawiedliwości społecznej^[6].

2 | Zasada solidarności w repartycyjnych systemach emerytalnych

Z zasadą solidarności wiąże się pytanie, kto powinien ponosić odpowiedzialność za utrzymanie osób niezdolnych do pracy z powodu choroby, niepełnosprawności czy starości. To pytanie odnoszące się do problematyki solidarnej odpowiedzialności w społeczeństwie stawiane było od początku rozważań nad zasadami zabezpieczenia społecznego. Zasada solidarności obecna jest w ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego

⁶ Sławomir Maciejewski, „Zasada solidarności między pokoleniami w repartycyjnych systemach emerytalnych w dobie przemian społecznych” *Studia Ekonomiczne*, nr 179 (2014): 163. https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/15_S.Maciejewski_Zasada_solidarnosci_miedzy....pdf.

wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. W związku z postępującym procesem starzenia się społeczeństw europejskich w dokumentach organów i instytucji unijnych wiele miejsca poświęcono problematyce solidarności między pokoleniami^[7].

Solidarność to postawa moralna, która definiowana bywa jako współlistnienie z innymi i dla innych^[8]. Jest ona zasadą powinnościową, co oznacza, że jednostki mają pewne zobowiązania wobec społeczeństwa, a społeczeństwo wobec jednostek. Wskazuje ona na wzajemną odpowiedzialność wszystkich obywateli za siebie oraz na wzajemne zobowiązania w pewnych sytuacjach społecznych^[9]. Stanowi jedną z kluczowych wartości oraz zasad, na których budowane są ubezpieczenia społeczne, w tym emerytalne. Co więcej obok sprawiedliwości i wolności jest to jedna z trwałych zasad^[10]. Polega ona na wsparciu osób słabszych i wymagających pomocy oraz opiera się na wzajemnym poczuciu odpowiedzialności. „Solidarność to postawa człowieka wobec drugiego człowieka związana z wartością wolności, w której jest realizowana. Jednak człowiek, który jest zarówno skłonny do dobra jak i do zła, nie zawsze działa w sposób solidarny. Dlatego solidarność przyjmuje także wymiar prawny i jest zapisywana w ustawach by wymuszać jej powszechne funkcjonowanie”^[11]. Akty prawne wyznaczają zakres podmiotowy i przedmiotowy funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego, określają zasady jego funkcjonowania, sposób organizacji jego podmiotów, jak również ustalają katalog i zakres ochrony skutków zajścia ryzyka socjalnego^[12].

⁷ Gertruda Uścińska, „Solidarność międzypokoleniowa w polskiej i unijnej polityce społecznej,” *Polityka społeczna*, nr 4 (2012): 1. <https://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl/resources/html/article/details?id=200451>.

⁸ Hans F. Zacher, „Uwagi o solidarności międzypokoleniowej” *Prawo*, nr 307 (2009): 251. <https://wuwr.pl/prawo/article/view/10060>.

⁹ Sławomir Maciejewski, „Zasada solidarności między pokoleniami na przykładzie systemu emerytalnego” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio I. Philosophia-Sociologia*, nr 2 (2016): 79. <https://journals.umcs.pl/i/article/view/4676>.

¹⁰ Józefina Hrynkiewicz, „Wartości, cele i zasady ubezpieczenia społecznego. Perspektywa historyczna i współczesna”, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*, red. Józefina Hrynkiewicz (Warszawa: Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, 2011), 203.

¹¹ Robert Rogowski, „Aksjologiczne podstawy ubezpieczeń społecznych” *Annales. Etyka w życiu gospodarczym*, nr 1 (2009): 147. <https://dspace.uni.lodz.pl/xmlui/handle/11089/1613>.

¹² Uścińska, „Solidarność międzypokoleniowa w polskiej i unijnej polityce społecznej”, 2.

Prawo do zabezpieczenia społecznego gwarantowane jest przez art. 67 Konstytucji RP w trzech przypadkach: w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, po osiągnięciu wieku emerytalnego oraz w sytuacji pozostawania bez pracy nie z własnej woli i bez innych środków utrzymania. „Konstytucja jako umowa społeczna ma być gwarantem, że porozumienie repartycyjnego finansowania świadczeń zawarte między pokoleniami nie ulegnie w pewnym czasie delegalizacji. Jest to o tyle ważne, że solidarność między pokoleniami jest związana z redystrybucyjną funkcją państwa, co z kolei implikuje uwzględnienie interesów wszystkich obywateli w sytuacji konieczności podziału dóbr i narzucania obciążeń publicznoprawnych”^[13].

Walerian Sanetra twierdzi, że „po to, by możliwe było zabezpieczenie (w sensie funkcjonalnym) społeczne, konieczne jest ukształtowanie prawa zabezpieczenia społecznego (ubezpieczeń społecznych) przy zastosowaniu zasady solidarności, ale solidarności pojętej w sposób szczególny. Prawo ubezpieczenia społecznego bez solidarności – pojętej w sposób szczególny – traci swój „społeczny” przymiot i sens. Nie idzie w tym przypadku o solidarność ogólnoludzką ani też o solidarność w znaczeniu techniczno-prawnym (solidarność dłużników – art. 366 k.c., solidarność wierzycieli – art. 367 k.c.), jak również o solidarność wynikającą po prostu ze wspólnoty ryzyka pojętej w sposób ukształtowany w prawie cywilnym (prywatnym), tak jak jest to w przypadku ubezpieczeń majątkowych i osobowych. W ubezpieczeniu społecznym słabsi ekonomicznie są relatywnie lepiej chronieni niż osoby zamożniejsze”^[14]. Natomiast Krzysztof Prokop uważa, że to społeczny charakter ubezpieczeń powoduje, że podstawową ich zasadą jest solidaryzm. Podkreśla również, że ciężar świadczeń, których beneficjentem jest osoba, która doświadczyła ryzyka socjalnego, rozłożony jest na pozostałych członków tego systemu^[15].

¹³ Maciejewski, „Zasada solidarności między pokoleniami w repartycyjnych systemach emerytalnych w dobie przemian społecznych”, 164.

¹⁴ Walerian Sanetra, „Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych”, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. Kazimierz W. Frieske, Edward Przychodaj (Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2014), 36. https://www.zus.pl/documents/10182/167609/Monografia_Ubezpieczenia_spoeczne_w_procesie_zmian.pdf/33488d9e-78e0-4fbc-81aa-eb1a92c884fa.

¹⁵ Krzysztof Prokop, „Ubezpieczenia społeczne a konstytucyjna idea sprawiedliwości społecznej”, [w:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. Małgorzata Czuryk, Kamila Naumowicz (Olsztyn: Wydział Prawa i Administracji UWM w Olsztynie, 2016), 14–15.

Do podobnych wniosków dochodzi Józefina Hrynkiewicz, która podkreśla, że zasada ta jest fundamentalna zarówno w systemach, w których świadczenia finansowane są ze składek, jak również w tych, w których finansowane są z podatków. „Zobowiązany do opłacania składek płaci (powinien płacić) kwotę proporcjonalną do jego dochodów (określoną procentem jego wynagrodzenia). Solidarność wyraża się w tym, że nie wszyscy obowiązkowo opłacający składkę otrzymają świadczenia; dostaje je tylko ten, kto stanie się „ofiara” skutków zdarzenia losowego (ryzyka socjalnego). Zobowiązany prawem do płacenia składki płaci ją, ale świadczenie otrzyma ten, kogo spotka „zły los” (...)”^[16].

To właśnie zasada solidarności zapewnia, że osoby, które doświadczyły zdarzenia losowego wskutek którego utraciły środki utrzymania mogą liczyć na otrzymanie świadczenia, które będzie je rekompensowało. Pozostaje jednak pytanie, czy świadczenie to będzie ekwiwalentne do utraconych dochodów oraz możliwości zarobkowych? W przypadku emerytury należy wziąć pod uwagę tzw. stopę zastąpienia oraz rozważyć czy otrzymywane świadczenie zapewnia emerytowi akceptowany społecznie poziom życia^[17].

W niektórych krajach solidarność systemu przejawia się również w tym, że wyliczając świadczenie uwzględnia się także takie okresy jak ciąża, opieka nad dzieckiem czy choroba. Są to oczywiście okresy, gdy osoba ubezpieczona nie wykonywała pracy, w związku z czym nie opłacała składek. Takie rozwiązanie podkreśla solidarną odpowiedzialność ogółu ubezpieczonych^[18].

Marek Rymśza wskazuje, że zasada solidarności w systemie ubezpieczeń społecznych, w tym także w systemie emerytalnym ujmowana jest jako wzajemność ubezpieczeniowa, solidaryzm obywatelski i solidaryzm pokoleniowy. Wzajemność ubezpieczeniowa, określana także jako solidarność pozioma, polega na tym, że ryzyka socjalne rozłożone są na ogół ubezpieczonych, co oznacza, że wszyscy ubezpieczeni płacą składki, ale świadczenia przysługują jedynie tym, którzy utracili zdolność zarobkowania. Solidaryzm obywatelski, czyli inaczej solidarność pionowa, odnosi się do zapewnienia ochrony socjalnej oraz wyrównania poziomu życia wszystkich obywateli. W niektórych przypadkach prawo do świadczenia

¹⁶ Hrynkiewicz, „Wartości, cele i zasady ubezpieczenia społecznego. Perspektywa historyczna i współczesna”, 203.

¹⁷ Ibidem, 204.

¹⁸ Ibidem, 204–205.

emerytalnego przysługuje także tym osobom, które nie płaciły składek. Jest ono przyznawane bezwarunkowo po przekroczeniu określonego wieku. Opłacanie składek wpływa jedynie na podniesienie jego wymiaru^[19]. Natomiast „solidaryzm pokoleniowy to zasada legitymizująca repartycyjny sposób wypłacania świadczeń. Chodzi o finansowanie bieżących świadczeń emerytalno-rentowych z bieżących składek”^[20].

Jak podkreślono we wstępie w repartycyjnych systemach emerytalnych istnieje umowa między pokoleniami, która nakazuje płacenie składek w okresie aktywności zawodowej, co pozwoli na skorzystanie z prawa do pobierania świadczenia emerytalnego w przyszłości. W związku z tym „solidarność między pokoleniami będzie oznaczać zgodność w postępowaniu i dążeniach oraz wzajemne wspieranie ogółu ludności, czyli pokolenia starszego i pokolenia młodszego poprzez wzajemne prawa i obowiązki do wypełniania ich ról społecznych”^[21].

Z powyższych rozważań wynika, że zasada solidarności społecznej, która stanowi podstawę ubezpieczeń emerytalnych, prowadzi do tworzenia pewnych wspólnych zasobów, które wykorzystywane są do zabezpieczenia środków utrzymania na wypadek starości. Zasoby te są rozdzielane w sposób solidarny. Tak więc łączy się tu zasadę solidarnego tworzenia funduszy społecznych, których zadaniem jest zastąpienie utraconych dochodów (wskutek utraty zdolności zarobkowania), z zasadą solidarności w przyznawaniu świadczeń. Prowadzi to do wniosku, że zasada solidarności odnosi się do redystrybucji w ramach systemu emerytalnego. Co więcej, jest ona zasadą, która legitymizuje repartycję jako sposób finansowania świadczeń emerytalnych^[22].

¹⁹ Rymsza, „Solidaryzm w ubezpieczeniach społecznych”, 46-47.

²⁰ Ibidem, 47.

²¹ Maciejewski, „Zasada solidarności między pokoleniami w repartycyjnych systemach emerytalnych w dobie przemian społecznych”, 164.

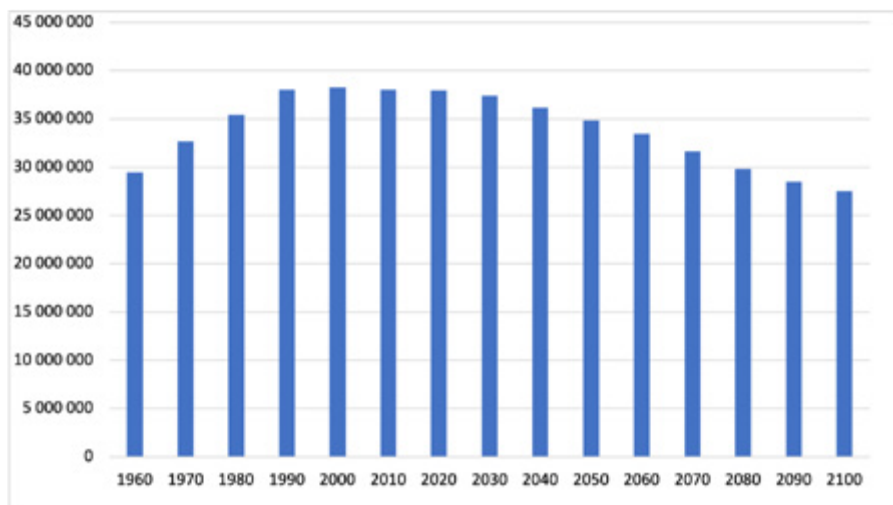
²² Ibidem, 166.

3 | Uwarunkowania demograficzne repartycyjnego systemu emerytalnego w Polsce

Zgodnie z tym, co zasygnalizowano we wstępie, artykułu procesy demograficzne wpływają na system ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza na system emerytalny, kształtując przy tym wpływy i wydatki z funduszu emerytalnego. Dlatego też niezwykle istotne jest dokonanie analizy procesu starzenia się społeczeństwa polskiego pod tym kątem. Przedstawiona poniżej perspektywa demograficzna dla Polski wykonana została w oparciu o dane zawarte w bazie danych Eurostatu oraz dane publikowane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Do roku 2000 odnotowywano systematyczny wzrost populacji naszego kraju. W roku tym w porównaniu z rokiem 1960 liczba Polaków wzrosła o niespełna 8,8 mln (prawie 30%). Okazuje się jednak, że w przyszłości spadek liczby ludności Polski jest nieuchronny. Proces ten stał się już faktem, ponieważ rozpoczął się od roku 2010, kiedy to w stosunku do roku 2000 ubyło ponad 240 tys. Polaków. Każda kolejna dekada będzie przynosiła dalsze zmniejszanie populacji Polski, tak że w roku 2100 liczba ludności naszego kraju wyniesie nieco ponad 27,5 mln (spadek o ponad 28% w porównaniu do roku 2000).

Wykres 1. Liczba ludności Polski w latach 1960–2100



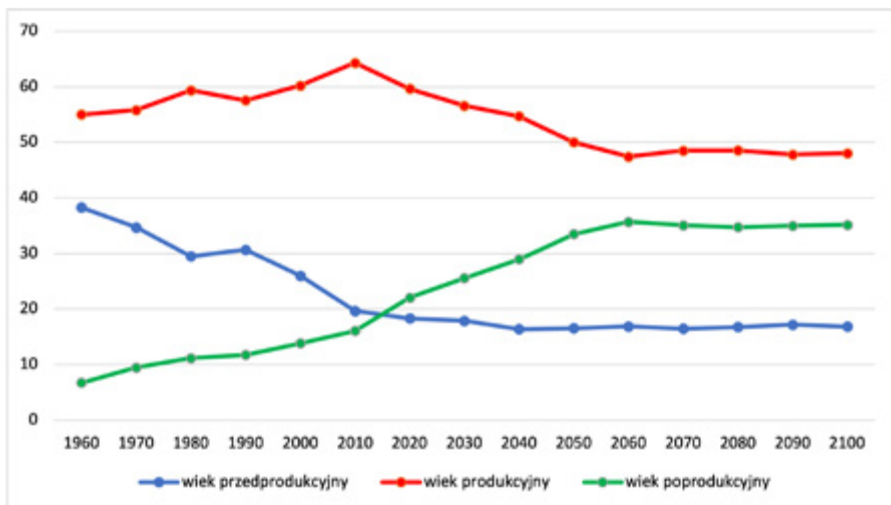
ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie Eurostat database: population (demo_pop) oraz population projections (proj). [dostęp: 11.06.2023]

Jak się okazuje zmieni się nie tylko liczba Polaków, ale także struktura ludności Polski według ekonomicznych grup wieku. Na wykresie 2 przedstawiono odsetki dla poszczególnych grup w latach 1960–2100. Osoby w wieku przedprodukcyjnym to dzieci i młodzież do 17 roku życia. Wiek produkcyjny w przypadku kobiet oznacza 18–59 lat, a w przypadku mężczyzn 18–64 lata, natomiast wiek poprodukcyjny odpowiednio 60 lat i więcej oraz 65 lat i więcej. Z punktu widzenia repartycyjnego systemu emerytalnego najbardziej korzystna sytuacja występuje wtedy, gdy odsetek osób w wieku produkcyjnym jest wysoki, a w wieku poprodukcyjnym niski. Sytuacja taka oznacza, że liczba ubezpieczonych znacznie przewyższa liczbę świadczeniobiorców.

Od początku analizowanego okresu odsetek dzieci i młodzieży w społeczeństwie polskim spadał (z 38,3% w roku 1960 do 18,3% w roku 2020), natomiast odsetek osób w wieku poprodukcyjnym wzrastał (z 6,7% do 22%), podobnie jak udział osób w wieku produkcyjnym (z 55% do 59,6%). W przyszłości udział procentowy najmłodszej części Polaków będzie spadał do roku 2040, po czym będzie się utrzymywał na stałym poziomie 16,5%–17% do końca analizowanego okresu. W przypadku osób w wieku poprodukcyjnym wzrost ich udziału w populacji ogółem będzie odnotowywany do roku 2060 po czym odsetek ten ustabilizuje się na stałym poziomie ok. 35%. Jeśli chodzi o osoby w wieku produkcyjnym to do roku 2060 odnotowywać będziemy spadek ich liczebności do poziomu 47,5%. W kolejnych dziesięcioleciach udział procentowy tej części populacji będzie utrzymywał się na stałym poziomie ok. 48%.

Tak niekorzystna sytuacja demograficzna powodowana jest kilkoma czynnikami. Pierwszy z nich to niski poziom płodności i spadek liczby urodzeń, co wpływa na niski udział osób w wieku przedprodukcyjnym w populacji ogółem. Kolejnym czynnikiem jest tzw. falowanie wyżów i niżów urodzeń, które miały miejsce w przeszłości, jak również wzrost przeciętnego trwania życia noworodka.

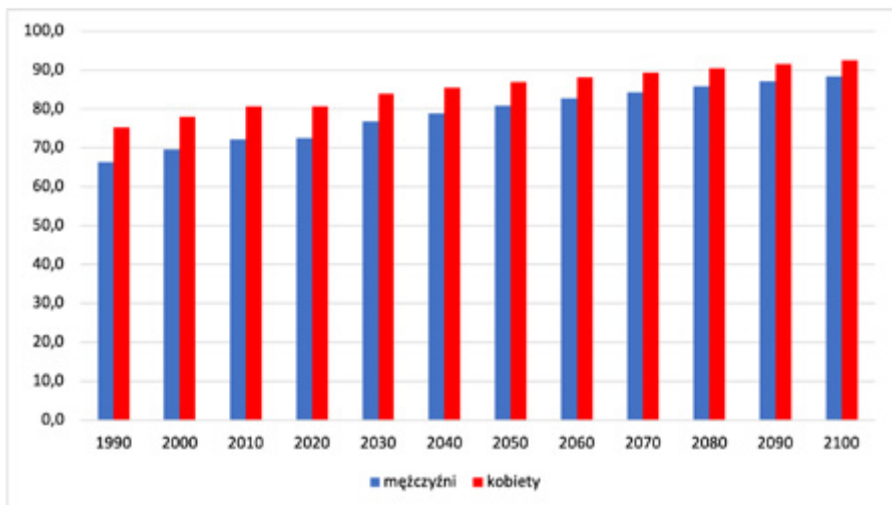
Wykres 2. Struktura ludności Polski wg ekonomicznych grup wieku w latach 1960–2100 (w%)



ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie Eurostat database: population (demo_pop) oraz population projections (proj) [dostęp: 11.06.2023]

Wydłużanie się przeciętnego trwania życia bezsprzecznie jest zjawiskiem pozytywnym z punktu widzenia każdej jednostki. Jednakże oznacza ono również niższe świadczenia emerytalne, gdyż wydłuża się hipotetyczny okres ich pobierania. Zwiększa się również liczba świadczeniobiorców, ponieważ żyją oni dłużej. Systematyczne wydłużanie się wartości tego parametru obserwowane jest zarówno w przypadku mężczyzn, jak i kobiet. W roku 1990 w przypadku mężczyzn wynosiło ono 66,3 lat, natomiast w przypadku kobiet 75,3 lat. W roku 2020 trwanie życia noworodka płci męskiej wzrosło do 72,5 lat, a płci żeńskiej do 80,7 lat. Jednocześnie należy zauważyć, że wzrost wartości w przypadku mężczyzn jest większy, wskutek czego zmniejsza się różnica w trwaniu życia pomiędzy kobietami a mężczyznami. W roku 2100 kobiety będą miały szansę przeżyć 92,5 lat, a mężczyźni 88,4 lat.

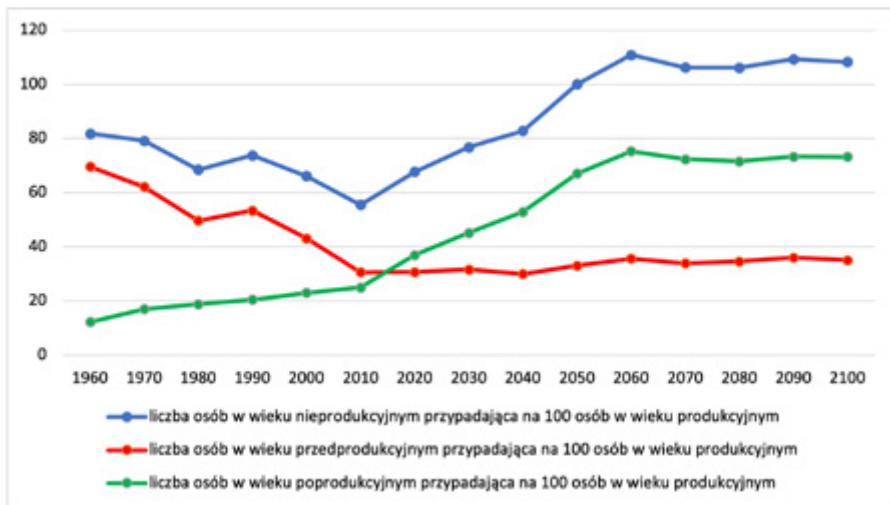
Wykres 3. Przeciętne trwanie życia noworodka w Polsce w latach 1960–2100 (w%)



ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie Eurostat database: population (demo_pop) oraz population projections (proj) [dostęp: 11.06.2023]

Na wykresie 4 przedstawiono dane dotyczące obciążenia ludności w wieku produkcyjnym (18–59/64 lata) ludnością w wieku przedprodukcyjnym (0–17 lat), poprodukcyjnym (60/65 lat i więcej) oraz nieprodukcyjnym łącznie. Do roku 2010 na obciążenie ludności w wieku produkcyjnym wpływ miało obciążenie zarówno najmłodszą częścią populacji, jak i jej najstarszą częścią. Systematycznie malała liczba dzieci i młodzieży przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym, natomiast rosła liczba osób starszych. Zgodnie z najnowszą projekcją Eurostatu liczba osób w wieku przedprodukcyjnym przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym w latach 2020–2040 będzie oscylowała wokół 30, natomiast później nieznacznie będzie rosła do poziomu 35 w roku 2100. Jeśli chodzi o obciążenie osobami w wieku emerytalnym to będzie ono wzrastało aż do roku 2060, gdy na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadać będzie ponad 75 osób w wieku emerytalnym. Następnie, wskutek wymierania osób pochodzących w wyżu demograficznego z lat osiemdziesiątych xx wieku, liczba osób najstarszych przypadająca na 100 osób w wieku 18–59/64 lata spadnie do 73 w roku 2100.

Wykres 4. Liczba osób w wieku nieprodukcyjnym, przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 1960–2100 (w%)



ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie Eurostat database: population (demo_pop) oraz population projections (proj) [dostęp: 11.06.2023]

Powyższe procesy demograficzne brane są pod uwagę przez ZUS przy sporządzaniu co trzy lata długoterminowej prognozy wpływów i wydatków funduszu emerytalnego. Ostatnia taka prognoza została opublikowana w maju 2019 roku. Opracowano w niej trzy warianty, które zależą od prognozy demograficznej zasilającej model oraz od parametrów scenariusza o charakterze ekonomicznym i technicznym^[23]. Jak wynika z poniższej tabeli, do roku 2060 saldo funduszu emerytalnego w każdym z trzech wariantów będzie ujemne. Jedynie w wariantcie 3 prognozowane jest dodatnie saldo od roku 2065. W dwóch pierwszych wariantach pozostanie ono ujemne aż do 2080 roku. Ponadto w wariantcie 1 bilans ujemny będzie rósł aż do 2060 roku, w wariantcie 2 do końca okresu prognozy, natomiast w wariantcie 3 do 2055 roku. W związku z powyższym każdy z wariantów przedstawia niekorzystny scenariusz i wskazuje na nieuchronne problemy związane z wypłatą nagromadzonych wierzytelności emerytalnych.

²³ Zob. ZUS, *Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2080 roku* (Warszawa: ZUS, 2019), 9. https://bip.zus.pl/documents/493361/494125/Prognoza_Fundusz_Emerytalny_2020-2080.pdf/6adcc789-79bf-bo8e-4261-8fc5184a4e95.

Tabela 1. Saldo roczne funduszu emerytalnego – kwoty nominalne (w mln zł)

Rok	wariant nr 1	wariant nr 2	wariant nr 3
2020	-47 963	-53 801	-45 535
2025	-71 908	-90 116	-61 605
2030	-84 829	-112 689	-66 739
2035	-92 622	-131 526	-64 221
2040	-108 674	-157 525	-68 960
2045	-132 205	-190 139	-80 124
2050	-158 745	-222 960	-92 811
2055	-178 164	-250 877	-92 002
2060	-183 536	-270 956	-65 100
2065	-159 908	-276 587	14 325
2070	-133 564	-286 609	115 595
2075	-130 061	-318 206	206 736
2080	-141 980	-364 301	301 451

ŹRÓDŁO: ZUS, *Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2080 roku*, 23

Z przytoczonych danych wynika, że zmiany struktury demograficznej społeczeństwa polskiego w istotny sposób wpływają i nadal będą wpływać na kształtowanie dochodów i wydatków funduszu emerytalnego. Maciej Żukowski podkreśla, że procesy demograficzne wpływają na rynek pracy, dlatego też jego zdaniem to nie same procesy demograficzne stanowią wyzwanie dla systemu emerytalnego, a ich konsekwencje dla wielkości zatrudnienia^[24]. Otóż niski przyrost naturalny spowoduje, że populacja osób w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym będzie stanowiła coraz mniejszy odsetek populacji ogółem, natomiast populacja osób w wieku emerytalnym będzie coraz bardziej liczna, co wpłynie na wzrost ilości wypłacanych świadczeń emerytalnych. Ponadto, wskutek wzrostu wartości przeciętnego dalszego trwania życia, wydłuży się również okres pobierania

²⁴ Maciej Żukowski, „Demograficzne i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania ubezpieczenia społecznego”, [w:] *Ubezpieczenie społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, red. Łucja Kucharczyk-Rok, Olaf Rawski, Anna Żoła (Wrocław: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2013), 176.

emerytur. Wydłużanie się wartości tego parametru jest obok niskiej dzietności kluczowym czynnikiem starzenia się społeczeństw.

Jak podkreślono na początku artykułu, starzenie się społeczeństw wpływa niekorzystnie na repartycyjny system emerytalny, powodując zachwianie jego stabilności. Aby pozostał on stabilny, proporcja pomiędzy liczbą osób pracujących, a tym samym płacących składki, a liczbą osób pobierających świadczenia emerytalne powinna zostać niezmienna. Korzystny wpływ miałyby również zwiększenie liczebności populacji w wieku produkcyjnym. Niestety prognozy demograficzne zakładają odwrotny scenariusz.

4 | Konieczny konsensus

Należy przypuszczać, że zasada solidarności może ulec osłabieniu, ponieważ aby ograniczać zagrożenia wynikające z opisanej, niekorzystnej sytuacji demograficznej, wzorem lat poprzednich podejmowane będą dalsze próby wprowadzania reform w zakresie funkcjonowania systemu repartycyjnego w Polsce. Jest to nieuniknione, gdyż wraz ze starzeniem się ludności powstaje problem możliwości ekonomicznych zrealizowania nagromadzonych wierzytelności i oszczędności emerytalnych na skutek nienadążania produktywności osób pracujących w gospodarce narodowej za dynamiką populacji emerytów, zwłaszcza w sytuacji stagnacji lub ubytku zasobów pracy. Zależności te warunkują przebieg finansowych transferów międzypokoleniowych w postaci gromadzenia funduszy emerytalnych i wypłat emerytur. Aby temu zapobiec należy podjąć odpowiednie działania, które nie mogą prowadzić do osłabienia zasady solidarności, a wręcz przeciwnie powinny ją wzmacniać, a jednocześnie zapewnią stabilność repartycyjnego systemu emerytalnego w Polsce.

Aby doprowadzić do równowagi finansowej systemów repartycyjnych najczęściej wprowadza się zmiany w zakresie parametrów. Tego typu reformy są łatwiejsze niż zmiany systemowe. Maciej Żukowski podsumował, że w państwach europejskich na przełomie XX i XXI wieku wprowadzono następujące reformy parametrów w systemach repartycyjnych: 1) obniżenie stopy zastąpienia; 2) podniesienie składek od emerytur; 3) podwyższenie ustawowego wieku emerytalnego; 4) likwidacja lub ograniczenie możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę; 5) wydłużenie okresu

wymaganego do emerytury; 6) wydłużenie okresu, z którego zarobki stanowią podstawę obliczenia emerytury; 7) zmiany zasad waloryzacji przyszłych wynagrodzeń, od których obliczane są emerytury; 8) zmiany zasad waloryzacji emerytur; 9) ujednoczenie zasad, równanie do systemu powszechnego; 9) zmiany formuły emerytalnej; 10) poprawa ściągłości składek. W jego opinii z powyższych rozwiązań jedynie podniesienie wieku emerytalnego jest w stanie zagwarantować równowagę repartycyjnego systemu emerytalnego, ponieważ z jednej strony prowadzi do zwiększenia populacji pracującej, a z drugiej strony zmniejsza populację emerytów. Takie rozwiązanie znajduje także swoje uzasadnienie w wydłużaniu się życia ludzkiego^[25]. Niestety prowadzi ono do osłabienia solidarności między pokoleniami.

Sławomir Maciejewski zwracając uwagę na fakt, że podwyższanie wieku emerytalnego będzie prowadziło do niezadowolenia tych grup społecznych, których będzie dotyczyło, podkreśla, że wydłużanie okresu pozostawania na rynku pracy powinno odbywać się poprzez stwarzanie odpowiednich zachęt, takich jak korzystniejsze zasady naliczania świadczenia za okres po uzyskaniu uprawnień emerytalnych. Ciekawa z demograficznego punktu widzenia wydaje się propozycja wprowadzenia tzw. kredytu emerytalnego w zależności od ilości posiadanych dzieci. Jest to rozwiązanie istotne z punktu widzenia funkcjonowania systemu repartycyjnego, w którym bieżące świadczenia wypłacane są ze składek pokolenia aktywnego zawodowo. U podstaw tej propozycji leży założenie, że dzieci będą w przyszłości płatnikami składek^[26]. Podobne rozwiązanie wprowadzono już w Polsce, gwarantując świadczenie emerytalne dla matek, które urodziły co najmniej 4 dzieci (mama 4 plus).

Należy również zlikwidować przywileje emerytalne dla wielu grup zawodowych oraz wprowadzić ostrzejsze kryteria przechodzenia na emeryturę, a także wprowadzić jednolity i powszechny system, bez przywilejów i podziałów na ZUS, KRUS, osoby prowadzące działalność gospodarczą, służby mundurowe itp.^[27] „Jednolitość systemu powinna wyrażać się w tym, że wszystkie osoby uzyskujące dochody lub wynagrodzenia z pracy powinny być w jednym systemie, w którym od pobieranego wynagrodzenia

²⁵ Maciej Żukowski, *Reformy emerytalne w Europie* (Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, 2006), 67–70.

²⁶ Maciejewski, „Zasada solidarności między pokoleniami w repartycyjnych systemach emerytalnych w dobie przemian społecznych”, 86–87.

²⁷ Ibidem, 87.

byłaby odprowadzana składka na ubezpieczenia społeczne, bez konieczności finansowania emerytur wyłącznie z budżetu państwa dla niektórych grup zawodowych”^[28].

Komisja Europejska i Bank Światowy wskazują, że nie ma jednego, uniwersalnego systemu emerytalnego, dlatego też każde państwo powinno dostosować rozwiązania w tym zakresie do czynników ekonomicznych, społecznych i kulturowych. Komisja Europejska zaleca wprowadzenie takich rozwiązań jak: 1) zmiana wieku emerytalnego adekwatnie do wydłużania się dalszego trwania życia; 2) likwidacja wcześniejszych emerytur; 3) wspieranie aktywności zawodowej m.in. poprzez promocję idei całożyciowego uczenia się, dostosowanie miejsc pracy do potrzeb i możliwości osób starszych; 4) wspieranie aktywnego starzenia się; 5) promocję i tworzenie zachęt do zatrudniania starszych pracowników; 6) zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn; 7) promocję dodatkowego oszczędzania na emeryturę^[29].

Niestety większość z tych rozwiązań narusza zasadę solidarności między pokoleniami i napotyka na opór społeczny. Wprowadzanie kolejnych reform, które powodują zmianę zasad konstrukcji repartycyjnego systemu emerytalnego powoduje, że staje się on coraz bardziej skomplikowany i niezrozumiały, co prowadzi do rosnącego niezadowolenia społeczeństwa. Podważają one zaufanie do systemu. W skrajnej sytuacji może się okazać, że w przyszłości, populacja pracująca uzna, że zasada solidarności obowiązująca w systemie repartycyjnym jest niekorzystna i będzie dążyć do wycofania się z niego. Z kolei niepodejmowanie działań mających przywrócić stabilność systemu może skutkować jego niewypłacalnością.

5 | Podsumowanie

Celem niniejszego opracowania było ukazanie, że sytuacja demograficzna Polski jest niekorzystna, wskutek czego w przyszłości powstanie problem

²⁸ Ibidem, 87.

²⁹ Krystyna Kietlińska, „Przyczyny kryzysu ubezpieczeń emerytalnych we współczesnym świecie na przykładzie Polski” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia*, nr 1 (2018): 94. <https://journals.umcs.pl/h/article/view/5199/5101>.

odzyskiwania wierzytelności oraz oszczędności emerytalnych, które to w dalszej kolejności mogą spowodować podważenie zasady solidarności, na której opiera się repartycyjny system emerytalny.

Sytuacja demograficzna Polski będzie charakteryzowała się niekorzystnymi zmianami w najbliższych kilku dekadach. Proces starzenia się społeczeństwa, którego głównymi przyczynami jest niska dzietność oraz wydłużanie się przeciętnego dalszego trwania życia, spowoduje zmianę relacji między poszczególnymi grupami wieku. Populacja osób w wieku produkcyjnym zmniejszy się znacznie, natomiast odsetek osób w wieku poprodukcyjnym wzrośnie. Skutki tych przemian dla repartycyjnego systemu emerytalnego spowodują w przyszłości wzrost liczby osób pobierających emerytury. Wydłuży się również okres pobierania świadczeń, co zgodnie z prognozą ZUS pogłębi istniejący już deficyt systemu. Czy w związku z tym będziemy mieli do czynienia z jego załamaniem? Konstytucja gwarantuje prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, w związku z czym, aby zapobiec niestabilności, systemowi należy dokonać niezbędnych reform. Jednakże nie powinny one podważać zasady solidarności międzypokoleniowej, która stanowi podstawę repartycyjnego systemu emerytalnego.

Najważniejsze jest zrozumienie, że wszelkie proponowane rozwiązania muszą być kompleksowe, w związku z czym nie powinny ograniczać się jedynie do zasad konstruowania systemu emerytalnego. Hans Zacher uważa na przykład, że jednym z kluczowych czynników, które decydują o zaistnieniu w społeczeństwie zasady solidarności, jest gotowość jednostek do posiadania dzieci^[30]. Z pewnością jest to czynnik niezbędny, aby zapewnić ciągłość systemu repartycyjnego. Zwłaszcza, że niska dzietność jest jedną z dwóch głównych przyczyn procesu starzenia się społeczeństw. Ponadto wysoka dzietność może równoważyć wpływ wydłużania się życia i tym samym ograniczyć proces starzenia się społeczeństwa polskiego. Dlatego też rozwiązania, które wpływać mogą na zwiększenie dzietności i płodności kobiet, stanowią również próbę utrzymania kluczowej pozycji zasady solidarności w repartycyjnym systemie emerytalnym.

³⁰ Zacher, „Uwagi o solidarności międzypokoleniowej”, 272.

Bibliografia

- Barr Nicholas, *Ekonomika polityki społecznej*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, 1993.
- Hrynkiewicz Józefina, „Wartości, cele i zasady ubezpieczenia społecznego. Perspektywa historyczna i współczesna”, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w Polsce. 10 lat reformowania*, red. Józefina Hrynkiewicz. 199–229. Warszawa: Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, 2011.
- Kietlińska Krystyna, „Przyczyny kryzysu ubezpieczeń emerytalnych we współczesnym świecie na przykładzie Polski” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H. Oeconomia*, nr 1 (2018): 83–95. <https://journals.umcs.pl/h/article/view/5199/5101>.
- Maciejewski Sławomir, „Zasada solidarności między pokoleniami w repartycyjnych systemach emerytalnych w dobie przemian społecznych” *Studia Ekonomiczne*, nr 179 (2014): 163–171. https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/15_S.Maciejewski_Zasada_solidarnosci_miedzy...pdf.
- Maciejewski Sławomir, „Zasada solidarności między pokoleniami na przykładzie systemu emerytalnego” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio I. Philosophia-Sociologia*, nr 2 (2016): 77–89. <http://dx.doi.org/10.17951/i.2016.41.2.77>; <https://journals.umcs.pl/i/article/view/4676>.
- Prokop Krzysztof, „Ubezpieczenia społeczne a konstytucyjna idea sprawiedliwości społecznej”, [w:] *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, red. Małgorzata Czuryk, Kamila Naumowicz. 11–20. Olsztyn: Wydział Prawa i Administracji UWM w Olsztynie, 2016.
- Podgórecki Adam, *Socjologia prawa*. Warszawa: Wiedza Powszechna, 1962.
- Rogowski Robert, „Aksjologiczne podstawy ubezpieczeń społecznych” *Annales. Etyka w życiu gospodarczym*, nr 1 (2009): 141–151. <https://dspace.uni.lodz.pl/xmlui/handle/11089/1613>.
- Rymsza Marek, „Solidaryzm w ubezpieczeniach społecznych”, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, red. Tadeusz Szumlicz. 43–58. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa, 2005.
- Sanetra Walerian, „Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych”, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, red. Kazimierz W. Frieske, Edward Przychodaj. 27–41. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2014. https://www.zus.pl/documents/10182/167609/Monografia_Ubezpieczenia_spoeczne_w_procesie_zmian.pdf/33488d9e-78e0-4fbc-81aa-eb1a92c884fa.

- Szumlicz Tadeusz, „Zabezpieczenie emerytalne w systemach zabezpieczenia społecznego”, [w:] *Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej*, red. Tadeusz Szumlicz, Maciej Żukowski. 9-27. Warszawa: Twigger, 2004.
- Uścińska Gertruda, „Solidarność międzypokoleniowa w polskiej i unijnej polityce społecznej” *Polityka społeczna*, nr 4 (2012): 1-5. <https://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl/resources/html/article/details?id=200451>.
- Zacher Hans F., „Uwagi o solidarności międzypokoleniowej” *Prawo*, nr 307 (2009): 251-272. <https://wuwr.pl/prawo/article/view/10060>.
- ZUS, *Prognoza wpływów i wydatków Funduszu Emerytalnego do 2080 roku*. Warszawa: ZUS, 2019. https://bip.zus.pl/documents/493361/494125/Prognoza_Fundusz_Emerytalny_2020-2080.pdf/6adcc789-79bf-b08e-4261-8fc5184a4e95.
- Żukowski Maciej, „Demograficzne i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania ubezpieczenia społecznego”, [w:] *Ubezpieczenie społeczne – dawniej i dziś. W 80-lecie uchwalenia ustawy o ubezpieczeniu społecznym*, red. Łucja Kucharczyk-Rok, Olaf Rawski, Anna Żoła. 169-179. Wrocław: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2013.
- Żukowski Maciej, *Reformy emerytalne w Europie*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, 2006.

