

Biuletyn Instytutu Zachodniego



Nr 188/2015
01'10'15

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Poznań

Autor:

Tomasz Budnikowski

Redakcja:

Marta Götz

Radosław Grodzki

Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Niemiecka reforma emerytalna po roku funkcjonowania

Zgłoszony niedawno przez prezydenta projekt wcześniejszego przechodzenia na emeryturę wywołał ożywioną dyskusję tak wśród polityków, jak i specjalizujących się w tej materii ekonomistów. Warto w związku z tym przyjrzeć się najważniejszym tendencjom obserwowanym w tym zakresie w państwach wysoko rozwiniętych. Szczególną uwagę należy przy tym zwrócić na sytuację w Niemczech, gdyż kwestia zmian w tym zakresie wprowadzonych w tym kraju w lipcu ubiegłego roku bardzo często pojawia się w polskim dyskursie politycznym.

Generalnie należy stwierdzić, że funkcjonowanie systemów emerytalnych tudzież ich przewidywana kondycja to jeden z trudniejszych problemów podejmowanych przez ekonomistów z krajów *OECD*. Skomplikowana sytuacja jest efektem oddziaływania dwóch czynników. Z jednej strony w większości państw wysoko rozwiniętych mamy do czynienia z niekorzystnymi tendencjami demograficznymi przejawiającymi się w niewielkim lub nawet ujemnym przyroście naturalnym, z drugiej zaś prawidłowością jest postępujące wydłużanie się średniego trwania życia. Okoliczności te powodują, że coraz większe obawy wzbudza przyszłość systemów emerytalnych.

Niewątpliwie pozytywnym następstwem wzrostu gospodarczego i będącej jednym z jego efektów poprawy funkcjonowania systemów opieki zdrowotnej jest istotny wzrost długości trwania życia ludzkiego. Z punktu widzenia niniejszej analizy na szczególną uwagę zasługuje wskaźnik pokazujący na przewidywane dalsze trwanie życia przez osoby stojące na progu zakończenia okresu aktywności zawodowej. I tak np. w 1998 r. statystyczna Francuzka osiągnąwszy wiek 65 lat miała przed sobą jeszcze 21 lat życia. Ten sam wskaźnik dla jej młodszej koleżanki w 2011 r. wyniósł już 24 lata. Jako że mężczyźni żyją krócej, odpowiednie wielkości kształtowały się na poziomie 16 i 19 lat. Perspektywy stojące przed obywatelami naszego kraju były i są nieco gorsze. I tak w 1998 r. statystyczna Polka, która ukończyła 65 lat, miała przed sobą jeszcze 17 lat życia, a jej młodsza koleżanka 11 lat później niemalże 3 lata więcej. Odpowiednie wskaźniki dla Polaków wyniosły 13 i 15 lat.

Obserwacja sytuacji na rynkach pracy państw wysoko rozwiniętych pozwała zauważyć pewną istotną zmianę w zachowaniach pracowniczych osób kończących okres aktywności zawodowej. Otóż ostatnie 30 lat ubiegłego stulecia charakteryzowało się coraz wcześniejszym przechodzeniem w okres spoczynku. Jeśli w 1970 r. w OECD statystyczny mężczyzna przechodził na emeryturę w wieku około 68 lat, to 25 lat później już o cztery lata wcześniej. Od początku jednak nowego wieku mamy do czynienia z ponownym wydłużeniem okresu aktywności zawodowej. Na podkreślenie zasługuje przy tym fakt, iż z podobny proces obserwujemy w grupie pracujących kobiet.

Prawidłowość tę zauważyć można we wszystkich, poza Grecją, państwach Unii Europejskiej. O ile w okresie 1997-2002 statystyczny pracownik przechodził na emeryturę w wieku 61,4 lat, to wskaźnik ten obliczony dla przedziału czasowego 2007-2012 był już o rok dłuższy. W przypadku kobiet wzrost ten był jeszcze wyraźniejszy (61,3 i 63,1 lat). Wyraźnie zauważalne są przy tym dość znaczne różnice regionalne. Najpóźniej na rezygnację z kontynuowania aktywności zawodowej decydują się obywatele państw skandynawskich oraz Szwajcarii. Potwierdzają to wyniki badań opublikowanych w ubiegłym roku przez niemieckie czasopismo „*Deutsche Rentenversicherung*”. Wynika z nich, że obywatele państw skandynawskich gotowi są pracować zdecydowanie dłużej niż Europejczycy z południa kontynentu. 82% Szwedów nie zgodziło się z opinią, że wiek emerytalny winien rozpoczynać się już przed 65 rokiem życia. Tego samego zdaniem była zdecydowana większość Duńczyków (81%) i Norwegów (76 %). Chętnie natomiast w tym wieku aktywne życie zawodowe zakończyliby mieszkańcy Europy Wschodniej. Można to tłumaczyć szczególną uciążliwością pracy w tych krajach. Z drugiej jednak strony wiadomo



również, że spodziewana emerytura jest tam niezbyt wysoka. Należy więc domniemywać, że znaczna część mieszkańców Europy Wschodniej dopuszcza możliwość dorywczej bądź nierejestrowanej działalności zarobkowej pozwalającej na istotną poprawę domowego budżetu. Dziwić jednak musi duża gotowość Francuzów i Belgów do poparcia decyzji o rozpoczęciu pobierania świadczenia emerytalnego już przed 65 rokiem życia. Można przypuszczać, że znajduje tu swój wyraz utrzymujące się od lat we Francji, a także bliskiej jej kulturowo Belgii, dość roszczeniowe podejście obywateli do państwa i systemu świadczeń. Warto zauważyć, że w badanej kwestii oceny kobiet pokrywają się niemalże dokładnie z opiniami wyrażonymi przez mężczyzn.

Nie może w tym kontekście zaskakiwać reakcja na sugestię, iż emeryturę winno się rozpoczynać przed ukończeniem 60 roku życia. Z opinią tą zgadzają się przed wszystkim Belgowie, Francuzi i obywatele państw Europy Wschodniej. Najliczniejszą grupę oponentów stanowią obywatele krajów skandynawskich oraz Szwajcarzy. Różnice są jeszcze bardziej zauważalne w grupie kobiet. Ponad 90% indagowanych Ukrainek chętnie zakończyłoby okres swej aktywności zawodowej już przed ukończeniem 60 roku życia. W przypadku zaś Rosjanek i Węgerek odsetek ten jest niewiele mniejszy. W grupie państw zachodnioeuropejskich także i tutaj w czołówce plasują się Belgijki i Francuzki. Mając na uwadze wyniki tych badań nie może dziwić, że w wielu wysoko rozwiniętych krajach całkiem niemały jest odsetek osób zachowujących aktywność zawodową w zaawansowanym wieku. O ile w 2003 r. w Unii Europejskiej wśród osób między 65-69 rokiem życia, a więc będących nominalnie w wieku emerytalnym, 9% stanowili pracujący, to 10 lat później wskaźnik ten przekroczył 11%. Na Starym Kontynencie tradycyjnie najwyższy poziom odpowiednich wskaźników notuje się w krajach skandynawskich. Daleko mu jednak do tego z jakim mamy do czynienia w wysoko rozwiniętych krajach azjatyckich. W 2013 r. aż 39% Japończyków w wieku 65-69 lat wykazywało aktywność zawodową. W przypadku zaś Korei Płd. wskaźnik ten był nawet o 4 punkty procentowe wyższy. Model ten odbiega zasadniczo od tego z jakim mamy do czynienia w naszym kraju. Odsetek osób pracujących w tym przedziale wiekowym wyniósł jedynie 9,4% i był nawet nieco niższy niż 10 lat wcześniej.

Zważywszy na postępujący proces wydłużania życia ludzkiego i będącą od pewnego stopnia jego konsekwencją rosnącą gotowość do kontynuowania aktywności zawodowej w zaawansowanym wieku, nie może dziwić dość powszechna w gronie państw *OECD* tendencja do podnoszenia ustawowego wieku przechodzenia na emeryturę. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia jedynie w dwóch krajach, a



mianowicie we Francji i w Niemczech. W tym ostatnim kraju nowe zasady obowiązują od 1 lipca 2014 r. Ich promotorem była współrządząca partia *SPD*. Umieszczona w porozumieniu koalicyjnym klauzula przewidywała możliwość przejścia na emeryturę już w wieku 63 lat, a więc 2 lata wcześniej niż dotychczas. Warunkiem skorzystania z nowego rozwiązania jest opłacanie odpowiednich składek przez okres przynajmniej 45 lat. Warto jednak zauważyć, że uregulowanie to ma charakter nadzwyczajny. Prawo do wcześniejszej emerytury przysługuje bowiem jedynie osobom urodzonym przed dniem 1 stycznia 1953 r. Osoby, które przysły na świat po tej dacie, muszą liczyć się z sukcesywnym wydłużaniem się okresu pracy. W konsekwencji osoby urodzone po 1963 r. będą mogły przejść na emeryturę po ukończeniu 65 roku życia.

Wracając jednak do oceny sytuacji jaka zapanowała na niemieckim rynku pracy w następstwie nowych uregulowań, warto zauważyć, że z dobrodziejstw nowej ustawy w pierwszych miesiącach skorzystały przede wszystkim osoby o niższych kwalifikacjach. Od wejścia w życie nowej ustawy (1.07.2014 r.) do końca maja br. na wcześniejszą emeryturę zdecydowało się 279 tys. pracowników. Pociągnęło to za sobą pewne problemy na niemieckim rynku pracy. Okazuje się bowiem, że wcześniejsze zwolnienia miały już miejsce bądź wystąpią w ciągu najbliższych trzech lat w co dziesiątej niemieckiej firmie. Najczęściej sytuacja taka wystąpiła w administracji państwowej, w firmach zajmujących się dostawą wody, w branży chemicznej, produkcji tworzyw sztucznych, przemyśle szklarskim i w budownictwie. Z dobrodziejstwa tego skorzystali przede wszystkim zatrudnieni w dużych przedsiębiorstwach. Zaobserwowano to w 66% firm zatrudniających przynajmniej 250 osób. W małych jednostkach, gdzie zatrudnienie nie przekracza 9 osób, z wcześniejszej emerytury korzystano rzadziej. Przypadki takie zanotowano jedynie w co dwudziestą z nich. Opuszczenie miejsca pracy przez wiele osób zatrudnionych w danej firmie okazuje się niejednokrotnie poważnym wyzwaniem dla pracobiorcy. Paromiesięczne doświadczenie pokazuje, że mając na uwadze dążność do utrzymania zdolności produkcyjnej, zdecydowana większość firm, i to bez względu na ich wielkość, zmuszona była do zatrudnienia nowych pracowników bądź też skorzystania z usług zewnętrznych. Różnymi sposobami starano się także zatrzymać osoby, którym po osiągnięciu 63 roku życia przysługuje prawo do przejścia na emeryturę. Okazuje się, że w zdecydowanej większości przypadków proponowano uelastyczenie czasu pracy. Znacznie rzadziej czynnikiem motywującym było wyższe wynagrodzenie.

Warto zauważyć, że inspirowana przez niemiecką socjaldemokrację reforma emerytalna od początku spotkała się z ostrą krytyką ze strony większości niemieckich ekonomistów. Na czoło zdaje się wysuwać opinia sformułowana przez Radę



Ekspertów ds. Analizy Rozwoju Gospodarczego w jej ostatnim raporcie. Jej autorzy wskazując na nieuwzględnienie skutków jakie dla rynku pracy wynikają z niekorzystnych tendencji demograficznych, podkreślają dalsze jego usztywnienie. Trudno nie przyznać racji tego typu argumentacji. Tym bardziej, że jak pokazuje analiza sytuacji w krajach wysoko rozwiniętych, przyszłe lata mogą przynieść dalsze pogorszenie sytuacji w sferze zabezpieczenia społecznego. Już dziś warunkiem wypłacalności systemu emerytalnego jest jego dofinansowanie przez budżet państwa. Wydatki na ten cel wykazują ustawiczny wzrost. Od końca lat siedemdziesiątych do połowy dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia jedna piąta wypłat funduszu emerytalnego pochodziła z budżetu federalnego. W ostatnich latach jego udział w tych wydatkach przekracza już 25%. O ile w 2010 r. wydatki związane ze świadczeniami emerytalnymi stanowiły 9,3% produktu społecznego brutto, to przewiduje się, że w 2050 r. wzrosną one do 11,7%.

Nietrudno w tym kontekście zauważyć, że stałoby się bardzo źle, gdyby nasz kraj, borykający się ze skutkami niekorzystnych zjawisk demograficznych z jednej strony i uporczywie walczący o utrzymanie deficytu budżetowego na w miarę rozsądnym poziomie z drugiej, zdecydował się – inaczej niż większość państw wysoko rozwiniętych – na skrócenie okresu aktywności zawodowej.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tomasz Budnikowski – prof. dr hab., pracownik Instytutu Zachodniego, ekonomista, zainteresowania badawcze: rynek pracy w Polsce i na świecie, gospodarka Niemiec, katolicka nauka społeczna.

