

Czy po ośmiu latach rządów PiS seniorom żyje się lepiej?

Obniżenie wieku emerytalnego, wprowadzenie tzw. trzynastek i czternastek, zmiany w obszarze przeliczania wysokości świadczeń, nowe zasady rozliczania danin publicznych – to tylko niektóre ze zmian wprowadzonych w latach 2015-2023 w obszarze ubezpieczeń społecznych. Warto zatem ocenić, jak poszczególne reformy wpłynęły na wysokość dochodów i ich wartość.

Tekst: Antoni Kolek

DEMOGRAFIA

Minione osiem lat to czas, gdy proces starzenia się społeczeństwa stał się dostrzegalny. Jeszcze w 2015 roku liczba osób powyżej 60. roku życia w Polsce wynosiła 8,3 mln. W ciągu ośmiu lat, od 2015 do 2023 roku, wzrosła o 1,5 mln, przekraczając 9,8 mln. Co ważne, w 2015 roku osoby 60+ stanowiły 22,3% populacji Polski, a w 2023 roku – już 25,7%.

Warto także wskazać, że jeszcze w 2015 roku liczba emerytów otrzymujących świadczenie od ZUS wynosiła około 5 mln, podczas gdy na koniec 2023 roku wzrosła do ponad 6,2 mln osób. Według prognozy GUS, liczba osób 60+ w Polsce będzie nadal rosła. W 2030 roku liczba ta ma wynieść 10,8 mln, a w 2050 roku – 13,7 mln. Wszystko to przy jednoczesnym zmniejszaniu się całkowitej liczby obywateli.

WYSOKOŚĆ EMERYTUR Z ZUS

W 2015 roku przeciętna emerytura wypłacana przez ZUS wynosiła 2 096,55 zł brutto, z kolei w 2023 roku 3 304,16 zł. Oznacza to, że w latach 2015-2023 jej wzrost wyniósł 57,6 proc. Z kolei wysokość najniższej ustawowej emerytury w latach 2015-2023 zwiększyła się z 880,45 zł do 1588,44 brutto. Jak widać, procentowy wzrost ustawowej najniższej emerytury wyniósł 80,4 proc.

Bezpośrednią przyczyną wzrostu wysokości wypłacanych świadczeń była waloryzacja. W latach 2015-2023 jej wskaźnik był modyfikowany i przekładał się na wzrost wysokości świadczeń od 100,24% w 2016 roku do 114,8% w 2023 roku, co oznaczało zmianę w wysokości wypłacanych najniższych emerytur w kwotach od 2,11 zł w 2016 roku do 250 zł w roku 2023, kiedy inflacja osiągnęła najwyższe wskaźniki.

STOPA ZASTĄPIENIA

Stopa zastąpienia obliczana jako procentowy wskaźnik przedstawia stosunek między średnim wynagrodzeniem a przeciętną, nowo przyznawaną emeryturą. Aby móc obliczyć wartość tego wskaźnika, należy przeciętną wysokość nowo przyznanej emerytury podzielić przez wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w grudniu danego roku.

Odnosząc się do publicznie dostępnych danych, widać, że w 2015 roku przeciętna nowo przyznana emerytura wynosiła 2 154,62 zł¹, co stanowiło 50,3% przeciętnego wynagrodzenia. Natomiast w 2022 roku

wynosiła 3 136,08 zł², co stanowiło 45% przeciętnego wynagrodzenia³. Tak liczona stopa zatrudnienia ujawnia, że wynagrodzenia rosną szybciej niż świadczenia emerytalne. Oznacza to, że z czasem coraz bardziej opłacalnym będzie pozostawanie na rynku pracy od przechodzenia na emeryturę. Co więcej, może to oznaczać, że subiektywne odczucie zaspokojenia potrzeb emerytów będzie na coraz niższym poziomie, szczególnie względem osób pracujących.

EMERYTURY NIŻSZE NIŻ NAJNIŻSZA

Nowym wyzwaniem dla polskiego systemu emerytalnego stały się świadczenia wypłacane w wysokości niższej niż najniższa ustawowo emerytura. Jak wynika z danych ZUS, po waloryzacji w marcu 2023 roku, emerytury w wysokości niższej niż 1588,44 zł otrzymało 368,5 tys. osób, a w 2015 roku było to zaledwie około 70 tys. osób. Co więcej, należy zwrócić uwagę, że około 80% tej grupy to kobiety.

ZRÓŻNICOWANIE ZE WZGLĘDU NA PŁEĆ

Zgodnie z danymi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przeciętna wysokość świadczenia emerytalnego wynosi około 3 300 zł. Z kolei wysokość emerytury mężczyzn wynosi 4213 zł brutto, a kobiet – 2866 zł brutto. Oznacza to, że różnicowanie wysokości świadczeń ze względu na płeć wynosi ponad 1300 zł, czyli blisko 50% wysokości świadczenia kobiet.

Na tak istotne różnice w wysokości świadczeń ma wpływ przede wszystkim różny wiek emerytalny, który sprawia, że kobiety, co do zasady, pracują i odprowadzają składki krócej. Dlatego też przy przejściu na emeryturę uwzględniany jest dłuższy okres trwania życia niż w przypadku mężczyzn.

INNE ZMIANY DOKONANE W LATACH 2015-2023

Wśród zmian na niekorzyść dla ubezpieczonych i świadczeniobiorców należy wskazać przede wszystkim ograniczenie prawa do przeliczenia emerytury. Jak wynika z danych GUS, na początku 2023 roku liczba pracujących w gospodarce narodowej emerytów wynosiła około 820 tys. osób, a w 2015 roku była ona o ćwierć miliona niższa – 575 tys. Jednak od 2022 roku wprowadzane przez rząd rozwiązania ograniczyły prawo do przeliczenia wysokości świadczenia⁴. Dotychczas dorabiający mieli prawo raz na kwartał złożyć wniosek o przeliczenie emerytury, a obecnie jest to możliwe tylko raz w roku.

SYTUACJA EMERYTÓW ROLNIKÓW

Odmienny sposób obliczania wysokości świadczeń rolników sprawia, że wysokość emerytur rolniczych rosła wolniej niż inflacja. Jeszcze w 2022 roku emerytura podstawowa KRUS wynosiła 1084,58 zł, a najniższa ustawa emerytura wypłacana przez ZUS – 1338,44 zł. Dopiero w 2023 roku rząd zdecydował się wprowadzić zasadę, że minimalna emerytura rolnicza, po 25 latach opłacania składek, nie może być niższa niż ta, która jest naliczona w systemie ZUS. Wśród innych korzystnych zmian wskazać należy przede wszystkim brak obowiązku przekazywania gospodarstwa rolnego z chwilą przejścia na emeryturę⁵.

ZAGROŻENIE UBÓSTWEM SENIORÓW

Według danych Eurostatu, w grupie 65+, w 2015 roku zagrożonych ubóstwem było w Polsce 13,3 proc. osób: 9,4 proc. mężczyzn i 14,1 proc. kobiet. Z kolei w 2022 roku w tej grupie wiekowej zagrożonych ubóstwem było 16 proc. osób: 11,2 proc. mężczyzn i 19,1 proc. kobiet. Oznacza to, że co piąta emerytka jest zagrożona ubóstwem (tzw. ubóstwo relatywne wg definicji GUS)⁶.

NOWE UPRAWNIENIA EMERYTALNE

Należy także podkreślić, że w latach 2015-2023 wprowadzono szereg rozwiązań pozwalających na wcześniejsze przejście na emeryturę. Najistotniejszą zmianą było obniżenie wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn⁷. Od 1 października 2017 roku odwrócono dotychczasowe zasady stopniowego wydłużania wieku emerytalnego.

Warto także wskazać, że od 2023 roku zlikwidowano tzw. wygasający charakter emerytur pomostowych. Oznacza to, że osoby, które nie pracowały przed 1999 rokiem, jeśli spełnią warunki związane z pracą w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, mają możliwość otrzymania emerytury pomostowej⁸.

Istotną zmianą jest także możliwość zaliczenia przez funkcjonariuszy i żołnierzy, przyjętych do służby po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r., w tzw. wysłudze emerytalnej okresów pracy cywilnej. Pozwala to wielu osobom wcześniej odchodzić na emeryturę⁹.

Co więcej, zgodnie z przepisami Karty Nauczyciela, już w 2024 roku, w przypadku posiadania okresu składkowego wynoszącego co najmniej 30 lat, w tym co najmniej 20 lat faktycznego wykonywania pracy na stanowisku nauczyciela w wymiarze co najmniej połowy obowiązkowego wymiaru zajęć, jeśli nauczyciel rozpoczął pracę przez 1 stycznia 1999 roku, ma mu przysługiwać wcześniejsza emerytura¹⁰. Działania te pokazują kierunek wyznaczony przez władze w latach 2015-2023 polegający na systemowym dezaktywizowaniu i wypychaniu na emeryturę różnych grup zawodowych.

ZMIANY PODATKOWE

Wśród najistotniejszych zmian podatkowych wskazać należy zarówno wzrost kwoty wolnej od podatku do 30 tys. zł, jak także obniżenie stawki podatku PIT do 12%. Dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny, ale nie

podlegają emeryturze, wprowadzono w 2022 roku zwolnienie w PIT do kwoty 85 528 zł. Oznacza to, że senior, który kontynuuje pracę, ma szansę zapłacić niższy podatek. Należy jednak mieć na uwadze, że brak prawa do odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od podatku dochodowego oznaczał dla wielu osób niższy dochód rozporządzalny.

ABSURDY DODATKOWYCH ŚWIADCZEŃ

Wobec stanu niezaspokojenia potrzeb seniorów, który wynikał głównie z niskiego poziomu dochodu rozporządzalnego, w 2018 roku wprowadzono także dodatkowe transfery – tzw. trzynastki i czternastki. Są to świadczenia dodatkowe, wypłacane obok świadczeń pochodzących z systemu ubezpieczeń społecznych.

Tzw. trzynasta emerytura przysługuje powszechnie, czyli nie trzeba składać o nią wniosku – otrzymują ją w wysokości najniższej ustawowo emerytury wszyscy świadczeniobiorcy. W przypadku tzw. czternastki wprowadzono kryterium wysokości świadczenia (2900 zł brutto). Nie trudno odnieść wrażenia, że osoby, które otrzymują wyższe świadczenia, mogą zastanawiać się, czym „zawiniły”, że zostały „ukarane” obniżeniem czy brakiem tzw. czternastki.

Co więcej, warto podkreślić, że czternastkę otrzymuje każdy, kto przepracował chociaż jeden miesiąc i odprowadził składkę. Może to oznaczać, że świadczenie otrzymają osoby, które relatywnie mniej składały się na funkcjonowanie systemu emerytalnego. Ustawodawca nie zawarł w przepisach żadnych zasad waloryzacji progu uprawniającego do czternastki, dlatego należy liczyć się z tym, że z czasem coraz mniej osób będzie miało prawo do tego świadczenia. Jednocześnie nie sposób nie wspomnieć, że świadczenie to zostało wykorzystane politycznie, gdy przed wyborami w 2023 roku rząd istotnie zwiększył jego wysokość do 2650 zł brutto.

UTRZYMANE UPRAWNIENIA SENIORÓW

Warto mieć na uwadze, że w latach 2015-2023 utrzymano szereg uprawnień dla osób zaawansowanych wiekiem. W przypadku osób 50+ zasiłek chorobowy jest wypłacany po 14 dniach niezdolności do pracy (w przypadku pozostałych po 33 dniach). Z kolei osoby, które ukończyły co najmniej 55 lat w przypadku kobiety lub co najmniej 60 lat w przypadku mężczyzny, mają prawo do świadczenia przedemerytalnego.

Natomiast na 4 lata przed osiągnięciem wieku emerytalnego pracownicy objęci są szczególną ochroną stosunku pracy. Co więcej, pracownik w okresie ochrony przedemerytalnej ma prawo także do dodatku wyrównawczego, jeśli pracodawca zmieni jego warunki płacy. Ponadto osoby 60+ mają prawo do posiadania Karty seniora i mogą korzystać ze zniżek wprowadzonych przez samorządy, np. na bilety komunikacji miejskiej czy za wejście do instytucji kultury. Nie bez znaczenia są także środki publiczne przekazywane na działalność uniwersytetów trzeciego wieku, klubów seniora i organizacje pozarządowe wspierające seniorów.

Podsumowując, należy wskazać, że sytuacja seniorów powinna być oceniana kompleksowo poprzez

diagnozę obejmująca aspekty związane z transferami społecznymi, opodatkowaniem dochodów i dodatkowymi świadczeniami, jakie przysługują ze względu na wiek. Należy jednak uznać, że lata 2015-2023 cechowały się brakiem spójnej wizji polityki senioralnej. Stąd też, mimo postulatów artykułowanych przez ekspertów, nadal nie ma jasnego rozgraniczenia sytuacji seniorów i emerytów. Podkreślenia wymaga, że grupy te nie są tożsame, a perspektywy demograficzne powinny skłaniać do jasnego rozgraniczenia uprawnień związanych ze świadczeniami z innymi narzędziami polityki publicznej, jakie mogą być adresowane do osób w wieku 65+.

Polityka publiczna wobec seniorów wymaga zarówno bardziej trafnych działań, które realnie poprawią sytuację osób zagrożonych ubóstwem, jak także wsparcie zaspokajanie potrzeb osób chcących brać udział w życiu społecznym. Należy podkreślić, że grupa „seniorów” jest bardzo zróżnicowana. Inne potrzeby mają osoby w wieku 60/65, które chcą dalej pracować, ale muszą godzić rolę opiekuńcze z zawodowymi, inne potrzeby mają seniorzy chcący brać udział w życiu społecznym. Jeszcze inne potrzeby mają osoby w wieku podeszłym wymagające opieki i codziennego wsparcia. Na uwagę zasługuje także zróżnicowanie terytorialne i brak dostępności do wielu instytucji poza dużymi ośrodkami miejskimi.

W latach 2015-2023 pojawił się strumień środków skierowany do organizacji, które sprzyjają aktywności społecznej seniorów. Warto jednak, aby polityka senioralna opierała się na stałych źródłach finansowania organizacji pozarządowych, które trafniej diagnozują problemy pojawiające się na poziomie lokalnym oraz lepiej je rozwiązują.

Nowoczesna polityka wobec seniorów nie powinna być także zakładnikiem kalendarza wyborczego. Zasadnym jest wprowadzanie jasnych zasad przyznania świadczeń oraz czytelnego informowania o przysługujących uprawnieniach. Podkreślenia wymaga także, że skala skomplikowania regulacji utrudnia korzystanie z praw przysługujących istotnej części obywateli. Należy pozytywnie patrzeć na urząd ministra ds. polityki senioralnej, który będzie miał możliwość prowadzenia skoordynowanych działań obejmujących sektor publiczny, rynkowy i pozarządowy. ●

Źródła:

- 1 ZUS, Emerytury i renty nowo przyznane 2015
- 2 ZUS, Emerytury i renty nowo przyznane 2022
- 3 Obwieszczenia Prezesa GUS w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w IV kwartale, wydane w związku z art. 5 pkt 31 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych
- 4 Ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. zmieniająca ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 1621)
- 5 Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. 2022 poz. 1155)
- 6 People at risk of poverty or social exclusion in 2022
- 7 Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 r. poz. 38)

- 8 Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o emeryturach pomostowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023 poz. 1667)
- 9 Ustawa z dnia 12 maja 2022 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022 poz. 1115)
- 10 Art. 88a, Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2017 r. poz. 1189, z późn. zm.)



ANTONI KOLEK – Doktor nauk społecznych w zakresie nauk o polityce publicznej, doradca podatkowy. Zastępca dyrektora Instytutu Finansów, ekspert Instytutu Emerytalnego, wykładowca akademicki. Inwestor i udziałowiec w wielu przedsiębiorstwach zajmujących się nowymi technologiami. Adiunkt w Katedrze Zarządzania Akademii Leona Koźmińskiego. Autor programu Porozmawiajmy o emeryturze w telewizji Gazety Finansowej. Specjalizuje się w zagadnieniach związanych z zarządzaniem i daniami publicznymi. Posiada bogate doświadczenie w prowadzeniu badań naukowych i analiz. Jest autorem około 150 artykułów i opracowań poświęconych zagadnieniom podatków, ubezpieczeń społecznych, demografii, rynku pracy oraz przedsiębiorczości. Uznanie zdobył przedstawiając w przystępny i przejrzysty sposób zagadnienia tzw. Polskiego Ładu. Komentator wydarzeń społeczno-gospodarczych w audycjach telewizyjnych i radiowych, a także w mediach społecznościowych. Doradca Prezesa Pracodawców RP w zakresie ubezpieczeń społecznych.