

Rozdział 3

Polski system emerytalny a ubóstwo wśród emerytów

JEL Classification: H55, I32, I38, D31

Teresa H. Bednarczyk

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
e-mail: teresa.bednarczyk@mail.umcs.pl

ORCID: 0000 0002 9340 6864

Cytuj jako: Bednarczyk, T. H. (2023). Polski system emerytalny a ubóstwo wśród emerytów. W: I. Kwiecień i P. Kowalczyk-Rólczyńska (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne osób starszych – wyzwania dla rynku ubezpieczeń w Polsce* (s. 56-84). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Streszczenie: Systemy emerytalne na świecie realizują różne cele. Rozdział ten został poświęcony analizie polskiego systemu emerytalnego pod kątem osiągnięcia dwóch celów: dążenia do zapewnienia adekwatności emerytur oraz zapobiegania ubóstwu wśród ludzi starszych. Analizowany problem badawczy nie jest nowy i był już eksplorowany w literaturze przedmiotu, jednak brakuje pogłębionych analiz opartych na aktualnych danych statystycznych. Z poczynionej analizy płynie wniosek, że system emerytalny oparty wyłącznie na formule zdefiniowanej składki nie wystarczy, aby skutecznie przeciwdziałać ubóstwu wśród ludzi starszych. Zreformowany system emerytalny w Polsce znacznie gorzej chroni emerytów, a zwłaszcza przedsiębiorców, przed ubóstwem niż system stary (przed reformą z 1999 roku). Obecnie najważniejszym instrumentem ograniczania ubóstwa wśród emerytów jest gwarantowana emerytura minimalna. Nie jest ona jednak ani świadczeniem powszechnym, ani automatycznym. Z punktu widzenia ograniczania ubóstwa tej grupy społecznej pozytywną rolę odgrywają dopłaty z budżetu państwa zwane trzynastą i czternastą emeryturą. Ich celem jest doraźna poprawa sytuacji finansowej osób najbiedniejszych. Nie jest to jednak rozwiązanie instytucjonalne w ramach systemu emerytalnego. Podstawowym źródłem ryzyka ubóstwa ludzi w wieku poprodukcyjnym stają się niskie dochody z pracy zawodowej oraz długotrwałe przerwy w karierze zawodowej. Innym ważnym problemem jest niska wysokość emerytur pobieranych przez kobiety. Ich emerytury będą raczej niewysokie także w przyszłości, stąd narażenie na ryzyko ubóstwa w okresie starości będzie rosło.

Słowa kluczowe: system emerytalny, ryzyko ubóstwa, adekwatność systemu emerytalnego, stopa zastąpienia

3.1. Wprowadzenie

Systemy emerytalne zostały powołane do realizacji różnych celów, takich jak: wyrównywanie konsumpcji w czasie (alokacja dochodów w cyklu życia), redystrybucja dochodów¹, ochrona przed ubóstwem w wieku poprodukcyjnym czy wspieranie rozwoju gospodarczego (Barr i Diamond, 2006). W ostatnim czasie, z powodu demograficznego starzenia się społeczeństwa i braku zastępowalności pokoleń, systemy emerytalne w wielu krajach mierzą się z ograniczeniami finansowymi. Oczekiwania emerytalne coraz częściej przewyższają zdolności systemów do ich realizacji, co powoduje w pierwszej kolejności wzrost obciążenia osób pracujących, narastanie długu publicznego (jawnego i ukrytego), a w konsekwencji wypychanie innych wydatków publicznych (Góra, 2011). W związku z tym krajowe systemy emerytalne poddawane są różnego rodzaju reformom, przez co zmianom ulega także hierarchia celów, jakie mają realizować.

Nadal jednak za podstawowy cel systemów emerytalnych uznawane jest dążenie do zapewnienia adekwatnych dochodów na finansowanie konsumpcji kolejnych pokoleń emerytów oraz zapobieganie ich ubóstwu w okresie starości. Cel ten wynika zarówno z art. 25 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka², jak i z otwartej metody koordynacji (*open method of coordination*) w zakresie systemów emerytalnych w krajach UE³ (Council of the European Union, 2001). Zagrożenie ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym osób starszych i niepełnosprawnych stało się przedmiotem szczególnej troski Parlamentu Europejskiego (Ancyparowicz, 2012). Kwestii uprawnień socjalnych obywateli Unii Europejskiej, w tym zagwarantowania minimalnych świadczeń emerytalnych, poświęcone jest także określone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE (Uścińska, 2011). Wspólną cechą ostatnich reform emerytalnych w takich krajach, jak Niemcy, Łotwa, Słowenia czy Republika Słowacka było zwrócenie szczególnej uwagi na zrównoważony rozwój społeczny i ochronę świadczeń dla emerytów o niskich dochodach (OECD, 2021).

¹ Chodzi tutaj zarówno o redystrybucję międzypokoleniową – od ludzi pracujących do ludzi niepracujących ze względu na wiek, jak i redystrybucję wewnątrzpokoleniową – od ludzi zamożniejszych do ludzi biedniejszych, od opłacających składki emerytalne i podatki do nieopłacających (np. kobiet wychowujących dzieci).

² „Każdy człowiek ma prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt jego i jego rodziny, włączając w to (...) prawo do ubezpieczenia na wypadek starości” (Powszechna Deklaracja..., 1948).

³ Komisja Europejska stoi na stanowisku, że osoby starsze nie powinny być zagrożone ubóstwem. Powinny mieć zapewniony godziwy standard życia, uczestniczyć w ekonomicznym dobrobycie swojego kraju i w związku z tym aktywnie uczestniczyć w życiu publicznym, społecznym i kulturalnym. Rząd każdego państwa członkowskiego UE powinien zapewnić wszystkim obywatelom dostęp do odpowiednich systemów emerytalnych, publicznych lub prywatnych, które umożliwią im zdobycie uprawnień emerytalnych pozwalających im na utrzymanie w rozsądnym stopniu standardu życia po przejściu na emeryturę (Council of the European Union, 2001).

W Polsce reforma emerytalna zapoczątkowana w 1999 roku w sposób radykalny zmieniła zasady funkcjonowania systemu. Reformatorzy podjęli próbę rozdzielania dwóch funkcji, jakie realizował łącznie stary system emerytalny, czyli funkcji alokacji dochodów w cyklu życia oraz wewnątrzpokoleniowej redystrybucji dochodów. Uznano bowiem, że rozdzielanie tych celów będzie społecznie i ekonomicznie bardziej efektywne. W gestii systemu emerytalnego pozostawiono tylko cel pierwszy (alokacja dochodów w cyklu życia), natomiast cel drugi (redystrybucja dochodów) postanowiono realizować w ramach szeroko rozumianej polityki społecznej (Góra, 2011). Wprowadzenie tego typu rozwiązań należy odczytywać jako sygnał przerwania większej odpowiedzialności za zapewnienie godziwych warunków życia na emeryturze na samych zainteresowanych.

Alokacja dochodów w cyklu życia realizowana jest w ramach trójfilarowego systemu emerytalnego. Ma on charakter mieszany (repartycyjno-kapitałowy). Drugim ważnym komponentem reformy jest zmiana w naliczaniu świadczeń emerytalnych. W miejsce formuły zdefiniowanego świadczenia (*defined benefit*, DB) wprowadzono formułę zdefiniowanej składki (*defined contribution*, DC) zarówno w części repartycyjnej, jak i w części kapitałowej, przy jednoczesnym wydłużeniu oficjalnego wieku emerytalnego do 67 lat zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn. Zmiana formuły emerytalnej systemu z DB na DC⁴ niesie ze sobą wiele konsekwencji. Z jednej strony realizuje zasadę ekwiwalentności składek i świadczeń, która wychodzi naprzeciw problemom starzenia się społeczeństwa, motywuje ludzi do dłuższej aktywności zawodowej oraz demotywuje do pracy w szarej strefie. Z drugiej zaś strony – całkowicie uzależnia wysokość przyszłych świadczeń emerytalnych od wysokości wniesionych składek (*de facto* wysokości zarobków w okresie aktywności zawodowej), stawia w trudnym położeniu pracowników mających z różnych powodów niskie dochody czy długie przerwy w pracy. Dotyczy to przede wszystkim kobiet, które otrzymują w większości niższe niż mężczyźni zarobki z pracy i mają krótszy okres aktywności zawodowej, wynikający zarówno z niższego wieku emerytalnego, jak i z częstszych obowiązków opiekuńczych.

⁴ W kontekście ubezpieczeń emerytalnych formuły DB i DC przedstawiają różne strategie zabezpieczania środków na emeryturę. W formule DB wysokość świadczenia emerytalnego nie jest zbilansowana aktuarialnie, lecz wynika z przyjętych parametrów, takich jak np. staż pracy, wysokość wynagrodzenia, długość okresów składkowych i nieskładkowych. Naturalną konsekwencją braku zrównoważenia przychodów składkowych i wysokości świadczeń emerytalnych jest korekta po stronie aktywów (składek), czyli w dłuższej perspektywie czasowej podwyższania składek. W formule DC wartość świadczenia emerytalnego zależy bezpośrednio od kwoty składek zaewidencjonowanych (i zwaloryzowanych) na indywidualnych kontach emerytalnych oraz od oczekiwanej długości dalszego trwania życia emeryta w momencie rozpoczęcia wypłaty świadczeń. A zatem w przypadku braku zbilansowania korekta następuje po stronie pasywów (świadczeń) i polega na automatycznym obniżaniu świadczeń emerytalnych. W Polsce formuła zdefiniowanego świadczenia (DB) została zachowana tylko dla tzw. starego portfela emerytów (dla osób urodzonych przed 1949 rokiem).

Ten rozdział został poświęcony analizie polskiego systemu emerytalnego pod kątem kluczowej funkcji, jaką powinien on realizować, czyli dążenia do zapewnienia adekwatności emerytur oraz zapobiegania ubóstwu wśród wszystkich ludzi starszych. Głównym celem opracowania jest próba odpowiedzi na pytanie, czy zreformowany system emerytalny zapewnia wystarczającą adekwatność emerytur w kontekście ochrony przed ubóstwem dochodowym. Weryfikacji poddano następującą hipotezę badawczą: obowiązujące aktualnie w Polsce rozwiązania instytucjonalne nie zapewniają wystarczającej adekwatności emerytur i nie zapewniają ochrony przed ubóstwem dla wszystkich emerytów.

Analizowany problem badawczy nie jest nowy. Był wcześniej poruszany w literaturze przedmiotu (m.in. Bednarczyk, 2018; Bukowska i in., 2011; Szczepański, 2015), jednak brakuje pogłębionych analiz opartych na aktualnych danych statystycznych. W niniejszym opracowaniu starano się tę lukę chociaż częściowo wypełnić. Wykorzystane metody badawcze to studia literatury oraz analiza empiryczna oficjalnych danych statystycznych.

3.2. Rozwiązania instytucjonalne chroniące emerytów przed ubóstwem w krajach OECD

Ubóstwo materialne osób starszych to niezwykle ważny problem, kojarzony w świadomości społecznej z biedą oraz niedostatkiem. Ubóstwo materialne oznacza, że dochody bieżące nie wystarczają na zaspokajanie wszystkich potrzeb życiowych, takich jak: potrzeby bytowe, właściwa opieka lekarska, pożądany sposób spędzania wolnego czasu, uczestniczenie w różnych formach życia kulturalnego, kontakty międzyludzkie czy dostęp do edukacji (Cęcelek, 2019). Wraz z upływem lat i pogarszającym się stanem zdrowia oraz sprawności psychomotorycznej maleje zdolność osób starszych do podejmowania aktywnych działań zmierzających do poprawy swojej sytuacji materialnej. Często te osoby żyją samotnie, co pogłębia jeszcze ich problemy finansowe. Ludzie w starszym wieku mają określone specyficzne potrzeby, takie jak: opieka zdrowotna adekwatna do wieku, odpowiednia opieka pielęgnacyjna, różne formy korzystania z pomocy osób trzecich, zgłaszają także popyt na budownictwo senioralne (Dąbrowska i in., 2019). Za główną przyczynę ubóstwa osób starszych uważa się niski poziom dochodów emerytalnych oraz brak wystarczających oszczędności i nagromadzonego majątku.

We wszystkich krajach OECD funkcjonują różne rozwiązania instytucjonalne chroniące emerytów przed ubóstwem⁵. Łączy je to, że państwo odgrywa w nich

⁵ Wyjątkiem są tylko cztery kraje: USA, Australia, Finlandia i Niemcy, chociaż w Niemczech od 1 stycznia 2021 roku wprowadzono dodatek emerytalny (*Grundrente*), wypłacany automatycznie osobom, których emerytura aktualnie wynosi mniej niż 1250 EUR (osoby samotne) lub 1950 EUR (pary i małżeństwa).

kluczową rolę i stara się zagwarantować emerytom przynajmniej przyjęty w danym kraju za minimalny poziom świadczeń. Natomiast docelowy standard życia, porównywalny z osiąganym w trakcie pracy zawodowej, emeryci mają szansę osiągać dopiero dzięki gromadzeniu prywatnych oszczędności emerytalnych. Gromadzenie tych oszczędności jest wspierane przez państwo poprzez różnego rodzaju zachęty i preferencje podatkowe. Przyszli emeryci mogą uczestniczyć w programach emerytalnych organizowanych, a niekiedy współfinansowanych, przez pracodawców (pracownicze programy emerytalne zwane II filarem emerytalnym). Mogą się także wykazywać indywidualną zapobiegliwość i gromadzić dodatkowe oszczędności emerytalne w dedykowanych im indywidualnych programach emerytalnych (III filar) lub poza nimi, wprost na rynku finansowym w ramach inwestycji tradycyjnych bądź alternatywnych.

Zapewnianie przez państwo minimalnego standardu życia dokonywane jest poprzez dwojakiego rodzaju rozwiązania instytucjonalne: emerytury podstawowe (*basic pensions*) oraz emerytury minimalne (*minimum pensions*). Emerytury podstawowe, zwane filarem zerowym, mają charakter państwowej emerytury powszechnej, finansowanej zazwyczaj z podatków. Są przejawem realizacji zaopatrzeniowego modelu zabezpieczenia emerytalnego. Wysokość emerytury podstawowej ma charakter jednolity (*flat-rate*) dla wszystkich osób uprawnionych w danym kraju. Uprawnienie do świadczeń wynika zwykle z dwóch kryteriów: ustawowego wieku emerytalnego i rezydencji w danym kraju (*residence-based* – tzw. emerytury obywatelskie)⁶ lub wieku emerytalnego i liczby przepracowanych lat bądź okresów składkowych⁷. Wysokość emerytur podstawowych opartych na rezydencji (obywatelskich) kształtuje się średnio na poziomie ok. 20% wynagrodzenia brutto obecnych pracujących. Wysokość emerytur podstawowych opartych na składkach jest nieco niższa. Pełna emerytura podstawowa kształtuje się w granicach ok. 14% średniego wynagrodzenia brutto w danym kraju. Aby ją uzyskać, wymagany jest okres składkowy, w różnych krajach inny, średnio 34 lata (pełna emerytura podstawowa), minimum 13 lat (emerytura częściowa) (OECD, 2021, s. 124). Oprócz emerytur podstawowych osoby, które pracowały i odprowadzały składki do publicznego systemu emerytalnego (I filar), pobierają także emerytury powiązane z wysokością płaconej składki, a pośrednio z wysokością generowanych zarobków.

Dotyczy to osób, które w okresie aktywności zawodowej zarabiały poniżej średniego wynagrodzenia w gospodarce. Z częściowego wsparcia mogą korzystać osoby, które były ubezpieczone przez co najmniej 33 lata, natomiast pełne świadczenie jest dla ubezpieczonych przez 35 lat (OECD, 2021, s. 124 i nast.).

⁶ Emerytury podstawowe oparte na zasadzie rezydencji funkcjonują w takich krajach, jak: Dania, Grecja, Islandia, Holandia, Norwegia, a także Kanada, Izrael, Nowa Zelandia Meksyk (OECD, 2021, s. 123).

⁷ Emerytury podstawowe oparte na składkach funkcjonują w takich krajach, jak: Estonia, Republika Czeska, Irlandia, Japonia, Korea Płd., Litwa, Luksemburg, Wielka Brytania, Argentyna, Rosja (OECD, 2021, s. 123).

Emerytury minimalne funkcjonują w krajach, które realizują ubezpieczeniowy model zabezpieczenia emerytalnego. Najważniejszą cechą modelu ubezpieczeniowego jest uzależnienie uprawnień emerytalnych od przebiegu kariery zawodowej i stażu ubezpieczeniowego. Dożywotnie świadczenia emerytalne gwarantowane przez państwo realizowane są na zasadzie repartycyjnej (*pay-as-you go*) i oparte głównie na formule *defined benefit* – DB⁸, która uwzględnia dwa komponenty: część socjalną oraz część indywidualną – określony poziom zarobków z wybranych lat. Oznacza to, że wysokość tych świadczeń jest częściowo powiązana z aktywnością zawodową i zarobkową, a częściowo dotowana przez państwo ze środków publicznych. Przy tych zasadach naliczania świadczeń ryzyko ubóstwa zostaje znacznie ograniczone, chociaż mechanizm tego ograniczania wiąże się z dużym zakresem redystrybucji dochodów i spłaszczania emerytur. Najbardziej na tym korzystają osoby, które otrzymywały w okresie aktywności zawodowej relatywnie niskie dochody z pracy. Formuła DB nie jest natomiast korzystna dla osób o wysokich zarobkach.

W nielicznych krajach UE, takich jak: Łotwa (od 1996 r.), Szwecja i Polska (od 1999 r.), Norwegia (od 2011 r.), Włochy (od 2012 r.) oraz Grecja (od 2012 r. jako formuła pomocnicza obok emerytury *flat-rate*), świadczenia emerytalne realizowane są na zasadzie repartycyjnej, ale według formuły zdefiniowanej składki (*non-financial defined contribution principle* – NDC) (Góra i Palmer, 2004). Formuła ta powoduje, że świadczenie emerytalne jest funkcją wpłaconych składek, a zatem jest całkowicie uzależnione od stażu pracy i wysokości wcześniej wniesionych składek (kapitału emerytalnego) oraz od oczekiwanego okresu pobierania świadczeń (oczekiwanej długości życia na emeryturze). Oznacza to także, że wysokość świadczenia emerytalnego nie jest z góry określona (znana), staje się jedynie zbliżona do struktury wynagrodzeń. W ostatnich latach w kilku krajach UE⁹ wprowadzono tzw. systemy punktowe (*point systems*). Punkty emerytalne są przyznawane na podstawie zarobków rocznych. Przykładowo w Niemczech za każdy rok przepracowany i osiągnięty przeciętnych zarobkach rocznych na poziomie średniej krajowej przyznawany jest jeden punkt emerytalny. Zarobki wyższe niż średnia krajowa przysparzają odpowiednio więcej punktów. Systemy punktowe są zatem zbliżone do systemów opartych na formule NDC, ponieważ końcowe świadczenie emerytalne jest w rezultacie uzależnione od dochodów indywidualnych w okresie aktywności zawodowej.

Emerytury minimalne funkcjonują w co najmniej połowie krajów OECD. Aby uzyskać prawo do emerytury minimalnej, wymagany jest okres składkowy, w różnych krajach inny (w krajach OECD średnio 29 lat). Emerytury minimalne są na nieco

⁸ Formuła DB występuje w systemach emerytalnych takich krajów UE, jak: Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Hiszpania, Luksemburg, Węgry, Austria, Portugalia, Słowenia, Finlandia oraz częściowo w Grecji (European Commission, 2021c).

⁹ Są to: Niemcy, Estonia, Chorwacja, Cypr, Litwa, Rumunia, Słowacja oraz Francja (jako uzupełnienie formuły DB) – zob. (European Commission, 2021c).

wyższym poziomie niż emerytury podstawowe. W krajach OECD stanowią one średnio 27% przeciętnego wynagrodzenia brutto (OECD, 2021). Warto wspomnieć, że w każdym kraju emeryci mają szansę gromadzić prywatne oszczędności emerytalne i uzupełniać później swoje świadczenia emerytalne z kapitału zgromadzonego w pracowniczych programach emerytalnych (II filar) lub w ramach indywidualnych planów emerytalnych (III filar).

Należy podkreślić, że zarówno w systemie zaopatrzeniowym, jak i ubezpieczeniowym rozwiązania instytucjonalne są w większym lub mniejszym stopniu wspomagane poprzez specjalne programy pomocy społecznej (*social assistance plans*) adresowane do ludzi starszych. Są to doraźne działania pomocowe, czyli ukierunkowane plany emerytalne (*targeted retirement plans*). Są one skierowane do wszystkich osób starszych, które nie nabyły uprawnień do emerytury podstawowej lub minimalnej lub też z innych powodów nie mają wystarczających środków do życia. Plany te przybierają formę różnego rodzaju zapomóg, które należą się osobom (gospodarstwom domowym) po spełnieniu określonych kryteriów dochodowych, a także innych kryteriów, takich jak np. określony czas zamieszkania w kraju czy bardzo niska (lub zerowa) wartość posiadanego majątku (OECD, 2021, s. 122).

3.3. System emerytalny w Polsce oraz rozwiązania instytucjonalne mające na celu ochronę emerytów przed ubóstwem

Poważnym wyzwaniem dla polskiego systemu emerytalnego stały się problemy związane z demograficznym starzeniem się społeczeństwa i rosnącym deficytem finansów emerytalnych. W 1999 roku przeprowadzono w Polsce radykalną, systemową reformę emerytalną, w efekcie której w miejsce jednoelementowego repartycyjnego systemu ubezpieczeń emerytalnych o zdefiniowanym świadczeniu utworzono trzyfilarowy system emerytalny o zdefiniowanej składce, finansowany w sposób mieszany (repartycyjno-kapitałowy). Reforma emerytalna spowodowała ograniczenie do minimum redystrybucji międzypokoleniowej dochodów na rzecz bezpośredniego powiązania składek i świadczeń emerytalnych. W rezultacie osoby pracujące w Polsce mają trzy możliwe źródła czerpania dochodów w okresie starości, zwane powszechnie filarami emerytalnymi.

Filar pierwszy to świadczenia emerytalne dożywotnie, gwarantowane przez państwo, oparte na powszechnym systemie ubezpieczeniowym. Świadczenia te mają charakter bazowy, to oznacza, że są traktowane jako podstawowe źródło dochodów emerytalnych. Organizacją pierwszego filara (ewidencja składek, wypłata świadczeń) zajmuje się Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Oprócz pracowników zatrudnionych na umowę o pracę, którzy stanowią największą grupę, systemem tym objęci są także: zleceniobiorcy, osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność go-

spodarczą, twórcy, artyści, duchowni¹⁰. Filar pierwszy opiera się na obowiązkowych składkach emerytalnych – 19,52% podstawy, którą jest wynagrodzenie brutto lub zadeklarowany dochód (dotyczy przedsiębiorców). Połowa (9,76% podstawy) obciąża pracownika (pomniejsza kwotę brutto jego wynagrodzenia), druga połowa (9,76% wynagrodzenia brutto) jest finansowana przez pracodawcę (dodatkowy koszt płacowy dla pracodawcy). Przekazane przez płatnika (pracodawcę) składki są ewidencjonowane na imiennych kontach emerytalnych ubezpieczonych, prowadzonych przez ZUS, zanim zostaną skierowane na finansowanie świadczeń emerytalnych obecnych emerytów (metoda repartycyjna *pay-as-you-go*).

Uzupełnieniem filara pierwszego są otwarte fundusze emerytalne (OFE), zarządzane przez powszechne towarzystwa emerytalne (PTE). Zwane są drugim filarem emerytalnym, będącym kapitałowym elementem systemu emerytalnego. Początkowo uczestnictwo w OFE było obowiązkowe, od 2014 roku jest dobrowolne. OFE są zasilane z części obowiązkowej składki przekazywanej przez ZUS (obecnie 2,92% podstawy). Pieniądze zgromadzone na rachunku w OFE są następnie zamieniane na jednostki rozrachunkowe, zapisywane na indywidualnym rachunku posiadacza OFE oraz inwestowane na rynku kapitałowym na ryzyko i rachunek posiadacza. Stopa zwrotu OFE nie jest gwarantowana, zależy bowiem od stopy zwrotu z inwestycji tych składek na rynku finansowym – m.in. na giełdzie papierów wartościowych.

W obecnie obowiązującym systemie emerytalnym każdy ubezpieczony ma dwa wirtualne konta emerytalne prowadzone przez ZUS (konto i subkonto), na którym rejestrowana jest wartość jego składek w całym okresie aktywności zawodowej. Na koncie emerytalnym w ZUS-ie są zapisywane składki przekazywane przez płatników w wysokości 12,22% podstawy. Zaewidencjonowane na tym koncie składki nie są dziedziczone. Natomiast na subkoncie emerytalnym w ZUS-ie, które podlega dziedziczeniu, są zapisywane składki w wysokości 4,38% podstawy (jeśli dana osoba podjęła decyzję o odprowadzaniu składek do OFE) lub 7,3% podstawy (jeśli dana osoba nie odprowadza składek do OFE). Na subkoncie są zapisywane także środki przeniesione z OFE do ZUS-u jako tzw. suwak bezpieczeństwa oraz środki przeniesione z OFE w ramach reformy emerytalnej z 2014 roku (Nowicki, 2014).

Ubezpieczeni, którzy nabyli prawa emerytalne przed 1999 rokiem, mają naliczony tzw. kapitał początkowy¹¹. Począwszy od 1999 roku, wartość naliczonego kapitału

¹⁰ W Polsce funkcjonuje oddzielny system emerytalny dla rolników, administrowany przez KRUS, a także odrębny system zaopatrzenia społecznego funkcjonariuszy służb mundurowych, czyli żołnierzy, pracowników 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. Funkcjonuje także odrębny system zabezpieczenia społecznego sędziów i prokuratorów.

¹¹ Do końca 1998 roku nie było indywidualnych kont w ZUS-ie, istniał tylko wspólny fundusz ubezpieczeniowy. Dlatego dla osób urodzonych po 1948 roku, które pracowały przed 1999 rokiem, ZUS oblicza

początkowego oraz środków finansowych zaewidencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego prowadzonym przez ZUS podlega corocznej waloryzacji wskaźnikiem uzależnionym od inflacji oraz wzrostu płac i liczby ubezpieczonych w roku poprzednim¹². Z kolei waloryzacja środków zgromadzonych na subkoncie w ZUS-ie jest indeksowana w powiązaniu ze wskaźnikiem średniego wzrostu nominalnego PKB w ostatnich pięciu latach¹³. Zapisy na tych dwóch kontach odzwierciedlają wartość przyszłych uprawnień emerytalnych. ZUS nalicza i wypłaca świadczenia emerytalne z obu filarów, a ich wysokość wynika z podzielenia wartości rachunków emerytalnych przez oczekiwaną długość życia w wieku emerytalnym danego rocznika emerytów.

Filar trzeci w Polsce jest mocno rozbudowany. Ma on charakter prywatny, uzupełniający filary bazowe (I i II). Jedną możliwością to gromadzenie dobrowolnych oszczędności emerytalnych z aktywnym udziałem pracodawców (PPE) oraz pracodawców i Skarbu Państwa (PPK). Drugą możliwością to dobrowolne gromadzenie oszczędności w systemie indywidualnych kont emerytalnych (IKE i IKZE) lub poza nimi, np. w formie inwestycji finansowych i/lub rzeczowych.

Jak wynika z obowiązujących przepisów prawnych¹⁴, najważniejszym rozwiązaniem systemowym mającym zapewnić ochronę emerytów przed ubóstwem jest **minimalna emerytura gwarantowana**. Jest ona swego rodzaju odstępstwem od zasady zdefiniowanej składki. Minimalna emerytura gwarantowana jest przyznawana wtedy, kiedy ubezpieczony nie zdoła zgromadzić odpowiednich uprawnień emerytalnych w ciągu swojego całego życia zawodowego. Jednak warunkiem jej uzyskania jest określony staż ubezpieczeniowy (mężczyzna 25 lat, a kobieta 20 lat okresu składkowego i nieskładkowego). Wówczas, kiedy wyliczona przez ZUS emerytura jest niższa niż wartość emerytury minimalnej obowiązującej w danym roku, zostaje ona uzupełniona środkami pochodzącymi z budżetu państwa do wysokości emerytury minimalnej. Jeżeli ubezpieczony nie spełnia warunku dotyczącego wymaganego stażu ubezpieczeniowego, nie może liczyć na dofinansowanie z budżetu państwa. W takim przypadku wysokość jego emerytury będzie proporcjonalna do jego indywidualnego wkładu do systemu emerytalnego¹⁵, nawet wtedy, kiedy będzie niższa niż wartość emerytury obowiązującej w danym roku jako minimalna. Taka konstrukcja systemu emerytalnego jest celowa, ma bowiem motywować pracowników do jak najdłuższej aktywności zawodowej i w efekcie do podniesienia efektywnego wieku emerytalnego.

tw. kapitał początkowy, czyli „wkład do systemu emerytalnego” (obliczany na podstawie stażu pracy i zarobków danej osoby w okresie do 1999 roku).

¹² Zobacz (Ustawa z dnia 17 grudnia 1998...). Wskaźnik waloryzacji składek za 2020 rok wyniósł 105,41%; za 2021 rok wskaźnik ten wyniósł 109,33%.

¹³ Wskaźnik waloryzacji składek na subkoncie za 2020 rok wyniósł 105,23%; za 2021 rok wskaźnik ten wyniósł 107,07%.

¹⁴ Zobacz (Ustawa z dnia 17 grudnia 1998...).

¹⁵ Wysokość emerytury będzie wynikać z podzielenia wartości zaewidencjonowanych składek (kapitału) na koncie emerytalnym w ZUS-ie przez oczekiwane dalsze trwanie życia po przejściu na emeryturę.

3.4. Adekwatność świadczeń emerytalnych w kontekście ochrony przed ubóstwem dochodowym

Termin „adekwatny” oznacza według słownika języka polskiego zgodny z czymś, dokładnie odpowiadający czemuś (*Słownik...*, b.d.). Adekwatność świadczeń emerytalnych (*adequacy*) w najbardziej ogólnym ujęciu oznacza zgodność między wysokością otrzymywanych świadczeń emerytalnych a społecznymi oczekiwaniami co do tej wysokości.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się adekwatność świadczeń emerytalnych (ujęcie mikro) oraz adekwatność systemów emerytalnych (ujęcie makro) (Hagemejer, 2017). Definicję adekwatności w ujęciu makro przedstawiono m.in. w otwartej metodzie koordynacji (*Open Method of Coordination – OMC*) w zakresie systemów emerytalnych krajów Unii Europejskiej. System emerytalny jest adekwatny wtedy, kiedy (European Commission, 2003):

- zapobiega społecznemu wykluczeniu, w tym zapobiega ubóstwu wśród ludzi starszych, umożliwia im udział w korzystaniu z dobrobytu społeczno-ekonomicznego kraju oraz w życiu publicznym i kulturalnym,
- umożliwia utrzymanie standardu życia poprzez dostępność publicznego i prywatnego systemu zabezpieczenia emerytalnego,
- promuje solidarność pomiędzy pokoleniami oraz w grupie ludzi starszych poprzez zwrócenie uwagi na nierówności w starzejących się populacjach.

F. Chybalski (2016, s. 24-25) rozważa adekwatność dochodową w trzech aspektach:

- jako ochrona przed ubóstwem,
- jako wyrównywanie dochodów w cyklu życia (porównanie wielkości konsumpcji z okresu aktywności zawodowej oraz tej, która pojawia się w okresie emerytalnym),
- jako równość ze względu na płeć (sprawdzenie, czy między kobietami a mężczyznami występują niepożądane dysproporcje dotyczące ochrony przed ubóstwem i wygładzania konsumpcji w cyklu życia).

Adekwatność świadczeń emerytalnych w ujęciu mikro jest niewątpliwie najważniejsza z punktu widzenia interesów pojedynczych uczestników systemu emerytalnego. Pozwala bowiem ocenić, w jakim stopniu utracony dochód z pracy jest kompensowany przez świadczenia emerytalne. W badaniach naukowych nad adekwatnością emerytur spotkać można dwa zasadnicze podejścia: dochodowe oraz konsumpcyjne. Podejście dochodowe opiera się na pomiarze dochodu emerytalnego w relacji do zarobków w trakcie aktywności zawodowej. W podejściu konsumpcyjnym miarą adekwatności jest poziom wydatków gospodarstw domowych emerytów (Jedynak, 2017). W podejściu dochodowym wykorzystuje się przede wszystkim tzw. indywidualną stopę zastąpienia, która odzwierciedla rzeczywistą relację procentową wysoko-

ści świadczenia otrzymanego przez emeryta do wysokości jego ostatniego dochodu z pracy. **Indywidualna stopa zastąpienia** może być wyliczana w wartościach brutto (przed opodatkowaniem świadczeń i dochodu) lub w wartościach netto (po opodatkowaniu). W literaturze znana jest również tzw. **teoretyczna stopa zastąpienia**, która dotyczy wartości świadczeń oczekiwanych, kalkulowanych na podstawie zakładanej ścieżki kariery zawodowej hipotetycznego pracownika. Adekwatność dochodową świadczeń emerytalnych ilustruje również tzw. **systemowa stopa zastąpienia**, która przedstawia procentową relację wysokości danego świadczenia emerytalnego do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (Bednarczyk i in., 2019, s. 69).

Komisja Europejska w swoich analizach stosuje **zagregowaną stopę zastąpienia** (*Aggregate Replacement Ratio – ARR*), która opiera się na porównaniu mediany indywidualnych dochodów emerytalnych brutto ludności w wieku 65-74 lata do mediany indywidualnych dochodów brutto z pracy ludności w wieku 50-59 lat, z wyłączeniem innych świadczeń społecznych (European Commission, 2021a). Wskaźnik ten ma na celu uchwycenie różnicy dochodów między późną karierą zawodową a wczesnymi latami pobierania emerytury. W 2021 roku średnia wartość ARR dla UE-27 wyniosła 58%, ze znacznymi różnicami między krajami. Wskaźnik ARR dla Polski oscylował wokół średniego wskaźnika dla UE-27 i wynosił 59% (Eurostat, 2021).

W literaturze przyjmuje się, że podtrzymanie poziomu życia z okresu przed emeryturą jest możliwe przy indywidualnej rzeczywistej stopie zastąpienia w wysokości co najmniej 60-70% (Bielawska, 2016; Czepulis-Rutkowska, 2000). Z Konwencji nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) o minimalnych normach zabezpieczenia społecznego, którą Polska ratyfikowała w 2004 roku, wynika, że minimalne wymogi adekwatności systemu emerytalnego to stopa zastąpienia wynagrodzenia pracownika niewykwalifikowanego na poziomie co najmniej 40%. Natomiast według Konwencji nr 128 MOP – co najmniej 50%. Wówczas emerytura zapewnia pokrycie podstawowych potrzeb (Uścińska, 2005, s. 183).

GUS wylicza tzw. **przeciętną stopę zastąpienia** jako relację procentową wysokości przeciętnej miesięcznej emerytury brutto z pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych i przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, pomniejszonego o składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne. W latach 2011-2021 tak wyliczona stopa zastąpienia oscylowała wokół 60%. Jednak począwszy od 2015 roku, wykazuje stałą tendencję malejącą. W 2021 roku przeciętna stopa zastąpienia wyniosła 55% (GUS, 2022a).

Stopa zastąpienia brutto, liczona jako relacja przeciętnej wysokości emerytury nowo przyznanej przez ZUS do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, bez odliczania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, jest o ok. 5 pkt procentowych niższa i wykazuje tendencję malejącą (tab. 3.1). Oznacza to, że stopa zastąpienia w Polsce zbliża się do poziomu granicznego, uznawanego przez Międzynarodową Organizację Pracy za minimalny. Świadczy to również o tym, że szybciej rosną wy-

Tabela 3.1. Adekwatność nowo przyznanych emerytur w Polsce w latach 2010–2021 według starych i nowych zasad

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liczba emerytur nowych (w tys.):	102,4	120,1	104,4	158,2	224,5	229,4	416,9	354,6	302,3	293,1	293,9
• według starych zasad	36,2	38,5	32,9	26,1	16,2	13,2	12,6	11,6	7,1	5,2	4,2
• według nowych zasad	66,2	81,6	71,5	132,1	208,3	216,2	404,3	343,0	295,2	287,9	289,7
Przeciętna emerytura brutto (w zł):	2036,26	2059,31	2228,75	2174,63	2154,62	2167,11	2156,90	2185,87	2338,38	2615,87	2813,40
• według starych zasad	2660,55	2759,89	3036,82	3182,4	3665,68	3982,63	4071,57	4221,61	4827,75	5462,90	5823,47
• według nowych zasad	1694,84	1728,59	1856,51	1975,53	2037,29	2055,99	2097,08	2116,86	2278,24	2564,54	2769,73
Stopa zastąpienia brutto* (w %)	59,90	58,48	61,06	57,48	55,25	53,55	50,50	47,67	47,55	50,62	49,5
• według starych zasad	78,26	78,37	83,20	84,11	94,00	98,40	95,32	92,07	98,16	105,72	102,4
• według nowych zasad	50,35	48,60	46,89	45,24	43,89	42,29	49,09	46,17	46,32	49,62	48,7
Różnica w stopach zastąpienia według nowych i starych zasad (w pkt %)	-27,91	-29,77	-36,31	-38,87	-50,11	-56,11	-46,23	-45,90	-51,84	-56,10	-53,7
Stopa zastąpienia liczona przez GUS (w %)	62,0	62,9	64,0	64,0	63,7	62,3	60,4	58,0	56,4	56,4	55
Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej ogłaszane przez GUS (w zł)	3399,52	3521,67	3650,06	3783,46	3899,78	4047,21	4271,51	4585,03	4918,17	5167,47	5682,97

* Jest to relacja przeciętnej nowo przyznanej emerytury brutto do przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej, ogłaszanego przez GUS.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych (GUS, 2022a; GUS, 2022b; ZUS, 2020).

grodzienia w gospodarce niż nowo przyznawane emerytury, a adekwatność emerytur każdego nowego rocznika wyraźnie się pogarsza.

Spadek stopy zastąpienia wynika z wielu powodów. Polski system emerytalny znajduje się ciągle jeszcze w fazie przejściowej. Nowo przyznawane emerytury dla osób, które urodziły się przed 1949 rokiem, są naliczane według starych zasad (ich liczba maleje), a dla osób urodzonych po 1948 roku – na zasadach nowych. Wysokość przeciętnej emerytury przyznawanej według starych zasad jest dużo wyższa w porównaniu z przeciętną emeryturą przyznawaną według nowych zasad. W całym okresie 2011-2021 stopa zastąpienia brutto dla starego portfela była prawie dwukrotnie wyższa niż dla portfela nowego (tab. 3.1). Ten obraz może być w pewnym stopniu zniekształcony, ponieważ, jak wyjaśnia ZUS, na wysokość nowo przyznanych emerytur według starych zasad coraz większy wpływ mają uprzywilejowane emerytury górnicze. Natomiast przeciętna wysokość nowo przyznanych emerytur według starych zasad bez emerytur górniczych była sporo niższa – w 2019 roku wyniosła 3676,61 zł; w 2020 roku – 4001,94 zł; a w 2021 roku – 4080,97 zł (ZUS, 2022b, s. 29). Mimo to stopa zastąpienia nowo przyznanych emerytur według starych zasad, nawet z pominięciem emerytur górniczych, była nadal dużo wyższa niż stopa zastąpienia nowo przyznanych emerytur według zasad nowych i wynosiła odpowiednio: w 2019 roku – 74,75% (wyższa o 28,4 p.p.); w 2020 roku – 77,44% (wyższa o 27,82 p.p.); w 2021 roku – 71,80% (wyższa o 23,1 p.p.). Świadczy to o tym, że wewnątrzpokoleniowa redystrybucja dochodów w starym systemie, dzięki komponentowi socjalnemu, faworyzuje nisko zarabiających i chroni ich jednocześnie przed ubóstwem.

Biorąc pod uwagę, że liczba nowo przyznawanych emerytur według starych zasad spada przy systematycznym wzroście nowo udzielanych emerytur z systemu zreformowanego, można przypuszczać z dużą dozą pewności, że będzie się nadal utrzymywać tendencja spadkowa przeciętnej stopy zastąpienia i pogarszania się adekwatności dochodowej świadczeń emerytalnych. Dodatkowo, biorąc pod uwagę rosnącą oczekiwaną długość życia na emeryturze oraz ryzyko nienadążania waloryzacji kapitału składkowego za wzrostem przeciętnego wynagrodzenia i inflacji, należy się spodziewać rosnącego zagrożenia ubóstwem na starość, szczególnie wśród osób o niskich dochodach. Dotyczy to głównie kobiet oraz osób o dochodach niewygórowanych, które nie będą mogły z różnych przyczyn wylegitymować się stażem składkowym dłuższym niż 30 lat (np. pracujących w pewnym okresie w sferze nieformalnej) (Szczepański, 2015).

Nie napawają optymizmem także symulacje przygotowywane przez Komisję Europejską, dotyczące przyszłych teoretycznych stóp zastąpienia (*Gross Theoretical Replacement Rate* – GTRR)¹⁶, które odzwierciedlają prognozowane wyniki z obligato-

¹⁶ Teoretyczna stopa zastąpienia (*Gross Theoretical Replacement Rate*) to przewidywana średnia emerytura brutto z filara obowiązkowego w relacji do przeciętnego średniego wynagrodzenia brutto w gospodarce.

ryjnej części systemu emerytalnego. W perspektywie najbliższych 40 lat Komisja Europejska prognozuje dla Polski silny spadek teoretycznej stopy zastąpienia brutto z filara publicznego, zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn. *Gross Theoretical Replacement Rate* dla hipotetycznego mężczyzny, który przejdzie na emeryturę w 2059 roku po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego i 40 latach pracy zawodowej, wyniesie 37,9 % (dla kobiety 31,9%) i będzie o 34,1 p.p. (dla kobiety o 28,9 p.p.) niższa w porównaniu ze stopą zastąpienia brutto z roku 2019 (European Commission, 2021b, s. 282). A przecież dla wielu osób założenie o ciągłości kariery zawodowej przez 40 lat nie zostanie spełnione ze względu na przerwy w pracy związane z macierzyństwem, bezrobociem, przekwalifikowaniem się czy sytuacjami losowymi. Okresy macierzyństwa i opieki nad dziećmi, a także okresy bezrobocia spowodują jeszcze większe obniżenie poziomu emerytury i tym samym stóp zastąpienia. Komisja Europejska przewiduje, że kobiety z 3-letnią przerwą w pracy w związku z opieką nad dziećmi będą miały GTRR niższe o 0,4 p.p. (mężczyźni o 0,5 p.p.). W przypadku 3-letniego bezrobocia redukcja GTRR będzie wyższa o 1,9 p.p. dla kobiet i o 2,2 p.p. dla mężczyzn. Krótka kariera zawodowa mężczyzny (20 lat) oznacza, że *Gross Theoretical Replacement Rate* będzie na poziomie 19,2% (spadek o 18,7 p.p.) i 16,2% dla kobiet (spadek o 15,7 p.p.) (European Commission, 2021b, s. 282).

Jednak z punktu widzenia zagrożenia ubóstwem to poziom przyszłych emerytur zdaje się ważniejszy niż sama stopa zastąpienia. Prognozy wielu instytucji badających ten problem wskazują, że poziom ten będzie niestety bardzo niski, a co za tym idzie – zagrożenie ubóstwem wśród ludzi starszych będzie rosło. Jak wynika z badań zespołu GRAPE (Group for Research in Applied Economics), prowadzonych na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego, przy utrzymaniu obecnego wieku emerytalnego 60/65 lat stopa zastąpienia przyszłych emerytów będzie gwałtownie spadać. Według tych prognoz 60% osób urodzonych w 1980 roku będzie otrzymywać jedynie emerytury minimalne, a w przypadku osób urodzonych w latach 1990-2010 aż 70% z nich będzie pobierać zaledwie emerytury minimalne (Malec i Tyrowicz, 2017, s. 31).

Biorąc po uwagę zróżnicowanie emerytur ze względu na płeć, należy stwierdzić, że w Polsce utrzymują się wciąż niepożądane dysproporcje w dochodach emerytalnych kobiet i mężczyzn. W 2019 roku zróżnicowanie dochodów emerytalnych ze względu na płeć osób w wieku 65-79 lat wyniosło 21,7%. W latach 2010-2019 różnica między płciami zmniejszyła się o 2,1 p.p. (European Commission, 2021b, s. 276). Dzieje się tak, mimo że istnieją pewne mechanizmy zmniejszania tych różnic, ponieważ emerytury dla kobiet są obliczane z uwzględnieniem oczekiwanej długości życia uśrednionej dla obu płci. Jednak nadal głównym czynnikiem różnicującym terażniejsze i przyszłe emerytury kobiet i mężczyzn są niższe zarobki kobiet w relacji do mężczyzn oraz krótsze życie zawodowe kobiet ze względu na niższy wiek emerytalny. Także inne symulacje pokazują, że w przyszłości coraz więcej osób będzie otrzymy-

wać niskie świadczenia, albo tylko na poziomie minimalnym, albo też wiele z nich nie uzyska nawet uprawnień do świadczenia minimalnego i tym samym będą zdani na pomoc społeczną (Hagemejer, 2011).

Ze względu na to, że przyszłe pokolenia polskich emerytów będą otrzymywać emerytury znacznie poniżej oczekiwań, poziom ubóstwa wśród osób starszych będzie większy niż obecnie. Według G. Ancyparowicz ubóstwo jest nieuchronnym następstwem emerytur naliczanych według formuły zdefiniowanej składki w pierwszym filarze (w istocie emerytur kapitałowych) (Ancyparowicz, 2012, s. 93-94). A zatem jedynym sposobem na podnoszenie indywidualnych stóp zastąpienia jest gromadzenie i późniejsze korzystanie z oszczędności prywatnych, zarówno w ramach dedykowanych programów emerytalnych (III filar), jak i poza nimi. Stopy zastąpienia będą z pewnością niskie dla tych wszystkich, którzy z tej możliwości nie skorzystają (Góra, 2011).

Warto zwrócić uwagę na wysokie zagrożenie ubóstwem w okresie starości wśród osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Podstawą naliczania składek emerytalnych dla przedsiębiorców jest zadeklarowany dochód, nie mniejszy jednak niż 60% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce (w przypadku rozwiązań preferencyjnych podstawa jest jeszcze niższa lub okresowe zwolnienie z opłacania składek). Niestety większość przedsiębiorców płaci składki od minimalnej podstawy dopuszczonej przez prawo, kierując się bieżącymi korzyściami. Nie jest to jednak opłacalne z punktu widzenia ich uprawnień emerytalnych. Już obecnie przeciętne emerytury osób samozatrudnionych są sporo niższe niż pracowników etatowych (tab. 3.2), a luka emerytalna w porównaniu z pracownikami etatowymi będzie się niestety powiększać.

Tabela 3.2. Przeciętna emerytura wypłacana przez ZUS, przeciętna emerytura osób prowadzących działalność gospodarczą oraz stopa zastąpienia dla osób prowadzących działalność gospodarczą w latach 2010-2017

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Przeciętna emerytura wypłacana przez ZUS (w zł)	1 698	1 783	1 872	1 970	2 043	2 097	2 132	2 182
Przeciętna emerytura dla osób prowadzących działalność gospodarczą (w zł)	1 155	1 199	1 534	1 614	1 660	1 712	1 742	1 778
Różnica (w %)	-32	-33	-18,0	-18,1	-18,7	-18,4	-18,3	-18,5
Stopa zastąpienia brutto dla osób prowadzących działalność gospodarczą* (w %)	35,8	35,3	43,6	44,2	43,9	43,9	43,0	41,6

*Relacja między przeciętną emeryturą wypłacaną osobom prowadzącym działalność gospodarczą a przeciętnym wynagrodzeniem brutto w gospodarce narodowej.

Źródło: (Bednarczyk i Skibińska-Fabrowska, 2021, s. 64).

Z symulacji przygotowanych przez ZUS wynika, że większość obecnych 40-latków prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą otrzyma w wariantcie optymistycznym jedynie emeryturę minimalną. Problem ten dotyczy zarówno mężczyzn, jak i kobiet. Przykładowy mężczyzna, który ma obecnie 48 lat i przejdzie na emeryturę w 2039 roku po 35 latach prowadzenia działalności gospodarczej i opłacania składek bez ulg, otrzyma emeryturę w wysokości 3230 zł miesięcznie. Jednak będzie to kwota niższa niż emerytura minimalna, której wysokość, zgodnie z prognozami ZUS, ma wynosić 3456 zł w 2039 roku. Przykładowa samozatrudniona kobieta, która ma obecnie 43 lata i w 2039 roku przejdzie na emeryturę po 30 latach prowadzenia działalności, otrzyma prawdopodobnie świadczenie w wysokości 2254 zł miesięcznie, co będzie stanowić zaledwie ok. 20% przeciętnego wynagrodzenia w tym czasie (Rzemek, 2022).

3.5. Zasięg ubóstwa ekonomicznego polskich emerytów w latach 2010-2021

Zdaniem F. Chybalskiego ciekawym wskaźnikiem pozwalającym określić, czy system emerytalny zapewnia dochód chroniący przed ubóstwem, jest wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej (*Severely Materially Deprived People*). GUS definiuje ten wskaźnik jako „Odsetek osób w gospodarstwach domowych deklarujących brak możliwości zaspokojenia ze względów finansowych co najmniej 4 z 9 wymienionych poniżej potrzeb:

- 1) opłacenia tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego na wypoczynek raz w roku,
- 2) spożywania mięsa, ryb (lub wegetariańskiego odpowiednika) co drugi dzień,
- 3) ogrzewania mieszkania odpowiednio do potrzeb,
- 4) pokrycia niespodziewanego wydatku (w wysokości odpowiadającej miesięcznej wartości granicy ubóstwa relatywnego, przyjętej w danym kraju, w roku poprzedzającym badanie),
- 5) terminowego regulowania opłat związanych z mieszkaniem, spłatą rat i kredytów,
- 6) posiadania telewizora kolorowego,
- 7) posiadania samochodu,
- 8) posiadania pralki,
- 9) posiadania telefonu (stacjonarnego lub komórkowego)” (GUS, *Pojęcia...*, b.d.).

Biorąc pod uwagę wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej wśród emerytów, należy stwierdzić, że nie jest on drastycznie wysoki na tle innych krajów UE. W 2021 roku liczba seniorów w wieku 65+ będących w pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej wynosiła w Polsce 189 tys. (nieznaczny wzrost wobec roku 2020 – 180 tys.). Według wstępnych szacunków stanowiło to 3,2% seniorów. Dla porównania, wskaźnik ten w Niemczech wynosił 2,6%, we Francji – 4,5%, w Hiszpanii – 5,8%. Najniższe wskaźniki odnotowano dla Finlandii oraz Szwecji – 0,7% (Szarfenberg, 2022, s. 6).

W krajach UE najczęściej stosowaną miarą adekwatności emerytur w kontekście ochrony przed ubóstwem jest wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród emerytów (*At-risk-of-poverty of Pensioners* – AROP). Wskaźnik ten prezentuje odsetek gospodarstw domowych emerytów, których ekwiwalentny roczny dochód do dyspozycji nie przekracza 60% krajowej mediany ekwiwalentnego rocznego dochodu do dyspozycji po transferach, co plasuje ich poniżej progu ubóstwa. W Polsce w latach 2013–2016 odsetek emerytów otrzymujących dochody niższe niż tak wyznaczony próg ubóstwa był mniejszy niż średnio w UE-27. Natomiast począwszy od 2017 roku, tendencja się odwróciła i odsetek emerytów z dochodami poniżej progu ubóstwa był w Polsce wyższy niż średnio w UE-27. O ubożeniu emerytów w naszym kraju świadczy też wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród emerytów (AROP 65+), który od 2015 roku stale rośnie, a od roku 2017 roku plasuje się na poziomie wyższym niż średni wskaźnik AROP 65+ dla krajów UE-27 (tab. 3.3).

Tabela 3.3. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem wśród emerytów w Polsce i w krajach UE-27 w latach 2012–2021 (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród emerytów (AROP 65+) w Polsce	14,0	12,3	11,7	12,1	12,8	13,8	15,5	17,4	18,5	18,0
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród emerytów (AROP 65+) w UE-27	b.d.	12,0	11,8	12,5	13,2	13,6	14,3	15,0	16,0	15,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych (Eurostat, 2023).

GUS szacuje zasięg ubóstwa ekonomicznego na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych, przy zastosowaniu różnych granic ubóstwa. Za ubogie uznawane są osoby żyjące w gospodarstwach domowych, w których poziom wydatków był niższy od przyjętych progów ubóstwa. Jak wynika z danych zamieszczonych w tab. 3.4, stopy ubóstwa¹⁷ gospodarstw domowych emerytów kształtują się na dość stabilnym poziomie, raczej z tendencją malejącą, i są niższe niż wskaźniki dla innych grup społecznych. W 2021 roku wskaźniki te były najniższe w całym analizowanym okresie. Emeryci relatywnie ubodzy stanowili 9,5% populacji. Najwyższy wskaźnik, 12,1%, zanotowano w roku 2014. Warunki ubóstwa ustawowego uprawniającego do zasiłku stałego z opieki społecznej w 2021 roku spełniało 3,5% emerytów.

¹⁷ Stopa ubóstwa rozumiana jako odsetek jednoosobowych gospodarstw domowych, w których poziom wydatków (obejmujących również wartość artykułów otrzymanych bezpłatnie oraz wartość spożycia naturalnego, powiększonych o fundusz remontowy) był niższy od przyjętej granicy ubóstwa.

Najwyższy zasięg ubóstwa ustawowego był w roku 2016 i wynosił 8,0%. W roku 2021 w ubóstwie skrajnym żyło 3,2% emerytów. Najwyższy wskaźnik odnotowano w roku 2014, wynosił on 5,8%.

Tabela 3.4. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 2012-2021 według granic ubóstwa przyjętych w danym roku przez GUS

Wyszczególnienie	Lata									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Granica ubóstwa skrajnego (w zł)*	493,96	523,87	515,43	518	527,30	544,03	560,01	585,04	609,65	637,84
Wskaźnik zasięgu ubóstwa skrajnego (w %):										
• przeciętny	6,8	7,4	7,4	6,5	4,9	4,3	5,4	4,2	5,2	4,2
• wśród emerytów	4,3	4,8	5,8	5,0	3,9	4,4	4,6	3,5	4,2	3,2
Ustawowa granica ubóstwa** (w zł)	542	542	542	634	634	634	701	701	701	701
Wskaźnik zasięgu ubóstwa relatywnego (w %):										
• przeciętny	16,3	16,2	16,2	15,5	13,9	13,4	14,2	13,0	11,8	9,6
• wśród emerytów	11,9	11,4	12,1	11,4	10,9	11,9	12,0	11,3	12,0	9,5
Relatywna granica ubóstwa*** (w zł)	693	706	713	734	770	799	810	858	799	909
Wskaźnik zasięgu ubóstwa ustawowego (w %):										
• przeciętny	7,2	12,8	12,2	12,2	12,7	10,7	10,9	9,0	9,1	6,5
• wśród emerytów	3,6	6,8	7,2	7,3	8,0	7,3	6,7	5,8	5,8	3,5

* Ustalana na podstawie minimum egzystencji szacowanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPISS) dla jednoosobowego gospodarstwa pracowniczego. Minimum egzystencji uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu utrudnia przeżycie i stanowi zagrożenie dla rozwoju psychofizycznego człowieka. Minimum egzystencji, zwane również minimum biologicznym, stanowi dolne kryterium ubóstwa, szacowane jest na podstawie stałego koszyka, który zapewnia zaspokojenie wyłącznie niezbędnych potrzeb (IPISS, b.d.).

** Określana na poziomie kwot, które zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej uprawniają do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej.

*** Ustalana na poziomie 50% średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych, obliczonych na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych (GUS, 2021).

Często wskazuje się, że osoby z gospodarstw domowych, w których głównym źródłem utrzymania są świadczenia emerytalne, należą do jednej z grup najmniej zagrożonych ubóstwem skrajnym¹⁸. Jak się podkreśla, ta relatywnie dobra sytuacja mate-

¹⁸ Niższy zasięg ubóstwa skrajnego GUS odnotowuje wśród osób utrzymujących się z pracy na własny rachunek, w 2020 roku wskaźnik ten wynosił 2% (GUS, 2021).

rialna emerytów, zwłaszcza na tle gospodarstw rencistów, rodzin wielodzietnych czy osób trwale bezrobotnych, jest między innymi efektem metodologii badań przyjętej przez GUS, w której próg ubóstwa powiązany jest ze standardem życia w kraju. Ludzie starsi w Polsce, dzięki relatywnie wysokiej jeszcze stopie zastąpienia dochodów w ramach systemu emerytalnego, osiągają zazwyczaj dochody przekraczające próg ubóstwa. Co warto zaznaczyć, emerytom nie grozi utrata dochodów emerytalnych, jak to ma miejsce np. w przypadku osób pracujących, które w każdej chwili mogą utracić swoje zatrudnienie (Kubicki, 2010). Jednak zauważa się, że ubóstwo ludzi starszych ma szczególny charakter, jest dość płytkie, ale praktycznie bez perspektyw na samodzielną poprawę. Ponadto wszelkie wnioski i uogólnienia budowane na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych mają charakter szacunkowy. Nie uwzględniają stopnia zaspokojenia potrzeb społecznych i materialnych ludzi starszych. A przecież, jak wspomniano, potrzeby te są odmienne od potrzeb innych grup społecznych, ponieważ wynikają z zaawansowanego wieku czy też gorszego stanu zdrowia. Gospodarstwa domowe osób starszych mają wysoki udział wydatków stałych, zwłaszcza związanych z utrzymaniem mieszkania i ochroną zdrowia, które cechuje przy tym wysoka dynamika wzrostu (Gałązka-Petz, 2012, s. 100).

Poziom ubóstwa wśród obecnych emerytów redukuje w pewnym stopniu działania spoza systemu emerytalnego, czyli dopłaty z budżetu państwa do gwarantowanej ustawowo emerytury minimalnej, tzw. trzynasta i czternasta emerytura, oraz wielokanałowa pomoc społeczna. Jak pokazują dane ZUS-u zamieszczone w tab. 3.5, rośnie liczba świadczeniobiorców pobierających emeryturę minimalną. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy jest z pewnością obniżenie z dniem 1 października 2017 roku wieku emerytalnego z 67 lat dla obydwu płci do 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Jak wynika z przeprowadzonej przez M. Malec i J. Tyrowicz symulacji, osoby zarabiające średnią krajową przy wieku emerytalnym na poziomie 67 lat mogły liczyć na emeryturę stanowiącą ok. 30% swojego ostatniego wynagrodzenia. Obniżenie wieku emerytalnego do 60/65 lat oznacza dla nich, że jeżeli przejdą w ustawowym okresie na emeryturę, to będą otrzymywać jedynie emeryturę minimalną (Malec i Tyrowicz, 2017, s. 29). Jak przewidują wspomniane autorki, liczba osób, które mogą nie zbierać na emeryturę minimalną, będzie ponad dwa razy większa niż przy wieku emerytalnym na poziomie 67 lat. Od 2040 roku połowa wszystkich emerytów będzie otrzymywać świadczenie minimalne, a ich odsetek będzie stale wzrastać. Niemal 70% osób urodzonych na przełomie lat 80. i 90. może liczyć tylko na najniższą emeryturę (Malec i Tyrowicz, 2017, s. 30).

W miarę wzrostu liczby osób uprawnionych do gwarantowanej emerytury minimalnej rosną również obciążenia dla budżetu państwa z tego tytułu. W 2021 roku z budżetu państwa wydano ponad 180 mln zł na dofinansowanie emerytur minimalnych z nowego systemu dla ponad 70 tys. świadczeniobiorców. W 2021 roku średnia dopłata do emerytury wyniosła 208,68 zł. Przywoływane autorki prognozują,

Tabela 3.5. Minimum socjalne i gwarantowane emerytury minimalne w latach 2012-2021

Wyszczególnienie	Lata										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Minimum socjalne dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego (w zł)	1043,09	1062,45	1070,65	1080,20	1094,92	1124,47	1151,97	1191,40	1246,49	1310,46	
Wysokość emerytury minimalnej (w zł)	799,18	831,15	844,45	880,45	882,56	1000,00	1029,80	1100,00	1200,00	1250,88	
Liczba emerytur minimalnych z dopłatami z budżetu państwa (w tys. zł)	22,9	22,6	22,7	23,2	23,4	38,1	50,1	55,1	66,1	72,2	
Kwota dopłat (w mln zł)	89,9	79,6	72,2	66,3	63,7	101,5	124,1	133,6	162,8	180,8	
Emerytury minimalne z dopłatami jako % wszystkich wypłaconych emerytur	2,1	2,0	1,9	1,7	1,6	1,6	1,9	1,7	1,9	2,0	

* Faktyczna liczba osób otrzymujących emerytury w wysokości emerytury minimalnej jest większa, ponieważ część z nich sama sobie wypracowała emeryturę minimalną i państwo nie musiało nic dopłacać (Leśniak, 2022).

Źródło: opracowanie własne na podstawie (PISS, b.d.; Leśniak, 2022; ZUS, 2022a).

że w 2030 roku budżet państwa będzie musiał dopłacać do emerytury połowie emerytów, aby zapewnić im emeryturę minimalną (Malec i Tyrowicz, 2017, s. 31). Oznacza to, że ciężar utrzymywania tych emerytów przeniesie się na budżet państwa, czyli *de facto* na wszystkich podatników.

Inną kwestią jest to, czy poziom emerytury minimalnej zabezpiecza emerytów przed ubóstwem. Jak wynika z danych zamieszczonych w tab. 3.4 i 3.5, gwarantowana ustawowo emerytura minimalna w analizowanym okresie przewyższała wprawdzie wszystkie progi ubóstwa podawane przez GUS, jednak była niższa niż minimum socjalne określone dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego¹⁹. Oznacza to, że osoby pobierające emerytury minimalne, o ile nie miały dodatkowych źródeł dochodu albo wsparcia ze strony rodziny, żyły co najmniej w sferze niedostatku²⁰.

Z punktu widzenia ograniczania ubóstwa wśród ludzi w wieku poprodukcyjnym niewątpliwie pozytywną rolę odgrywają dopłaty z budżetu państwa zwane trzynastą i czternastą emeryturą. Celem tych świadczeń jest doraźna poprawa sytuacji finansowej emerytów i rencistów, w szczególności tych najbiedniejszych²¹. Wypłacana z dotacji budżetowej przez ZUS raz w roku, począwszy od 2019 roku, trzynasta emerytura, ma wysokość gwarantowanej emerytury minimalnej²². Wypłata następuje automatycznie, bez żadnych dodatkowych wniosków, bez względu na wysokość zasadniczego świadczenia emeryta²³.

Świadczenie zwane czternastą emeryturą zostało wypłacone po raz pierwszy w 2021 roku. Miało być świadczeniem jednorazowym, ale wobec wysokiej inflacji rząd zdecydował się powtórzyć wypłatę tego świadczenia także w latach 2022 i 2023. Do tzw. czternastej emerytury są uprawnieni seniorzy, którzy mieli prawo do emerytury, renty, renty socjalnej czy świadczenia przedemerytalnego. Aby ją otrzymać w 2022 roku, należało spełnić dwa warunki: mieć prawo do jednego z wyżej wymienionych

¹⁹ Minimum socjalne to kategoria społeczno-ekonomiczna służąca do mierzenia kosztów utrzymania gospodarstw domowych; jest to pieniężny wyraz społecznego minimum spożycia, obejmującego nie tylko dobra i usługi zaspokajające podstawowe potrzeby biologiczne, konieczne do utrzymania człowieka w zdrowiu i zdolności do pracy (minimum egzystencji), ale także umożliwiające pokrycie potrzeb, których zaspokojenie uważa się za społecznie niezbędne, jak np. wydatki na kulturę, oświatę, wychowanie (IPISS, b.d.).

²⁰ GUS wykorzystuje wartości minimum socjalnego do wyznaczania tzw. sfery niedostatku, niebędącej sferą ubóstwa – por. (GUS, 2021).

²¹ Trzynasta emerytura nie wlicza się do dochodu, co wynika wprost z przepisów dotyczących dodatkowego rocznego świadczenia. Jest to ważna informacja w przypadku uprawnień do dodatków i zasiłków (np. dodatku mieszkaniowego czy dodatku osłonowego), gdzie istotne jest kryterium dochodowe. W tym przypadku dodatkowe świadczenie nie odbiera szansy na otrzymanie wsparcia z innych źródeł.

²² W 2019 roku było to 1100,00 zł brutto / 888,00 zł netto; w 2020 roku – 1200,00 zł brutto / 981,00 zł netto; w 2021 roku – 1250,88 zł brutto / 1022,30 zł netto; w 2022 roku – 1338,44 zł brutto / 1217,98 zł netto.

²³ Zgodnie z przepisami, które wprowadziła reforma podatkowa Polski Ład wszystkie miesięczne emerytury do kwoty 2500 zł są zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych, obłożone są jedynie 9-procentową składką zdrowotną. Dopiero kwota wyższa niż 2500 zł miesięcznie obłożona jest podatkiem PIT w wysokości 12%.

świadczeń na dzień 24 sierpnia 2022 roku oraz nie przekroczyć progu dochodowego w wysokości 4188,44 zł brutto. Maksymalna wysokość czternastej emerytury równała się emeryturze minimalnej, czyli kwocie 1217,98 zł netto. Otrzymały ją osoby, których emerytura zasadnicza nie przekraczała 2900 zł brutto. Emeryci i renciści ze świadczeniami wyższymi, ale nieprzekraczającymi 4188,44 zł brutto, otrzymali kwotę pomniejszoną według zasady „złotówka za złotówkę”. W efekcie, dzięki trzynastej i czternastej emeryturze świadczeniobiorcy najniższych emerytur uzyskali wzrost dochodów rocznych o ok. 17%.

Warto zwrócić uwagę na to, że Polska jest jedynym krajem, w którym prawo do emerytury jest powiązane wyłącznie z osiągnięciem wieku emerytalnego bez minimalnego wymiaru stażu ubezpieczeniowego. Począwszy od 2009 roku, prawo do ubiegania się o emeryturę w ZUS-ie przysługuje każdej osobie, która osiągnęła ustawowy wiek emerytalny i opłaciła przynajmniej jedną składkę emerytalną. W sytuacji, kiedy ubezpieczony ma bardzo niską wartość opłaconych składek, przy zastosowaniu formuły NDC, świadczenia emerytalne stają się skrajnie niskie, dlatego zwane są potocznie „emeryturami groszowymi”²⁴ lub „głodowymi”.

Tabela 3.6. Liczba osób pobierających emerytury niższe niż gwarantowana emerytura minimalna w latach 2011-2022

Wyszczególnienie	Lata											
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liczba osób* (w tys.)	23,9	35,9	48,0	60,8	76,3	95,4	166,6	218,8	261,0	310,1	337,6	365,3
Dynamika (w %)	100	150	200	254	319	399	697	915	1092	1297	1412	1528
Odsetek osób**	b.d.	1,4	1,7	1,9	2,2	2,2	4,0	4,2	4,9	5,6	5,6	6,1
Odsetek emerytur***	4,2	4,4	5,1	5,5	5,5	5,8	7,7	8,5	8,9	9,6	9,5	9,6

* Liczba osób pobierających emeryturę z nowego systemu (bez emerytur z urzędu i bez emerytur częściowych) w wysokości niższej niż minimalna na koniec grudnia każdego roku.

** Odsetek osób pobierających emerytury niższe niż minimalna w każdym roku.

*** Odsetek emerytur niższych niż minimalne w liczbie wszystkich nowo wypłaconych emerytur z nowego systemu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (ZUS, 2022a).

Jak wynika z danych zamieszczonych w tab. 3.6, drastycznie wzrasta liczba emerytów niespełniających wymogu długości stażu ubezpieczeniowego i nienabywających uprawnień do emerytury minimalnej. W efekcie rośnie liczba osób pobierających

²⁴ Najniższa wysokość emerytury odnotowana w grudniu 2021 roku wynosiła 0,01 zł. Pobierała ją osoba, która nie podlegała ubezpieczeniu społecznemu przed 1 stycznia 1999 roku, a po tym okresie udowodniła jeden dzień ubezpieczenia z tytułu umowy zlecenia (ZUS, 2022).

skrajnie niskie emerytury. W 2011 roku było ich 24 tys. (ok. 1,4% wszystkich emerytów). W 2022 roku było ich już ponad 365 tys., czyli 15 razy więcej niż w roku 2011, co stanowiło 6,1% wszystkich emerytów. Tak duża liczba przyznawanych corocznie bardzo niskich emerytur jest pokłosiem nie tylko długiego okresu bierności zawodowej. W części przypadków ma to związek z wykonywaniem pracy w szarej strefie lub na podstawie nieoskładkowanych umów cywilnoprawnych. Aż do 2016 roku składki emerytalne można było płacić wyłącznie od pierwszej umowy, nawet jeżeli opiewała ona na symboliczną kwotę. Od kolejnych umów płacone składki nie było już obowiązkowe ze względu na występowanie tzw. zbiegu tytułów do ubezpieczenia społecznego. Tymczasem, aby za rok pracy na podstawie umowy-zlecenia został zaliczony jeden rok stażu ubezpieczeniowego, składki powinny być płacone od wysokości podstawy co najmniej równej płacy minimalnej. Obecnie umowy-zlecenia są już oskładkowane do wysokości płacy minimalnej. Federacja Przedsiębiorców Polskich proponuje, by w odniesieniu do osób, które nie wypracowały stażu z powodu pracy na podstawie nieoskładkowanej umowy-zlecenia, zastosować restytucję, tj. zaewidencjonować na ich kontach składki, jakie zostałyby zapłacone, gdyby podstawa ich wymiaru została ustalona na bazie podstawy składki zdrowotnej (która jest płacona niezależnie od zbiegów tytułów) (FPP, CALPE, 2020).

Emeryci, których świadczenia z systemu emerytalnego są skrajnie niskie, albo osoby pozbawione tych świadczeń, będące w bardzo złej sytuacji finansowej, mogą liczyć na wsparcie w ramach **systemu pomocy społecznej**. Wsparcie to otrzymują na takich samych zasadach, jak wszyscy obywatele, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji życiowej, często nie z własnej winy, z którą samodzielnie nie mogą sobie poradzić. Mają one prawo zgłaszać się do gminnego ośrodka pomocy społecznej, który, po przeprowadzeniu przez pracownika socjalnego rodzinnego wywiadu środowiskowego, podejmuje decyzję o przyznaniu pomocy. Pomoc ta może mieć formę świadczeń pieniężnych bądź niepieniężnych (rzadziej), w zależności od sytuacji osoby ubiegającej się o wsparcie.

Najuboższe osoby starsze spełniające warunki ustawowe mogą otrzymywać **zasiłek stały z pomocy społecznej**. Obowiązuje tutaj kryterium dochodowe. W przypadku osoby samotnie gospodarującej kwota zasiłku jest różnicą między kryterium dochodowym (w 2021 roku była to kwota 701 zł) a dochodem tej osoby. W przypadku osoby żyjącej w rodzinie kryterium dochodowe w 2021 roku wynosiło 528 zł. Minimalna kwota zasiłku wynosi do 30 zł miesięcznie, kwota maksymalna zaś – 645 zł miesięcznie. Należy zauważyć, że kwoty maksymalnego zasiłku stałego są relatywnie niskie, kwota 645 zł niewiele przewyższała w 2021 roku granicę ubóstwa skrajnego, natomiast była poniżej progu ubóstwa relatywnego i ustawowego.

Dla emerytów, którzy przekraczają 75. rok życia lub dla osób bez prawa do emerytury, ale całkowicie niezdolnych do pracy i samodzielnej egzystencji, przewidziany jest **zasiłek pielęgnacyjny**, obecnie w kwocie 215,84 zł. Jest to rodzaj dodatkowego

wsparcia udzielanego na mocy ustawy o świadczeniach rodzinnych²⁵. Przyznawany i wypłacany jest przez organ gminy (np. Ośrodek Pomocy Społecznej), wyłącznie na wniosek, na podstawie orzeczenia wydanego przez powiatowy zespół orzekania o niepełnosprawności lub lekarza orzecznika ZUS-u lub dawnej Komisji ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia. Świadczenie to ma służyć chociaż częściowemu pokryciu wydatków związanych z zapewnieniem należytej opieki nad potrzebującą osobą starszą lub niepełnosprawną.

Osobom, które ukończyły 75 lat lub ze względu na całkowitą niezdolność do pracy oraz do samodzielnej egzystencji, ZUS z urzędu przyznaje i wypłaca **dodatek pielęgnacyjny**, którego wysokość od 1 marca 2023 r. wynosi 256,44 zł (netto) miesięcznie²⁶. Osobom starszym ze stwierdzoną niezdolnością do samodzielnej egzystencji przysługuje także **świadczenie uzupełniające**, popularnie zwane „500 plus” dla seniora. Kryterium dochodowe od marca 2022 roku wynosi 1396,13 zł brutto²⁷. Próg ten dotyczy świadczeń finansowanych ze środków publicznych, takich jak: emerytury, renty oraz inne świadczenia pieniężne. Od 1 marca 2023 r. próg dochodowy uprawniający do otrzymania „500 plus” dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji wzrasta do 2157,80 zł brutto. Przy ustalaniu kryterium dochodowego nie są brane pod uwagę zasiłek pielęgnacyjny, renta rodzinna, dodatek energetyczny oraz dodatek kombatancki.

Kolejny rodzaj wsparcia dla wybranych grup osób starszych to tzw. **ryczałt energetyczny**, który przysługuje kombatantom, żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym np. w kopalniach węgla lub kamieniołomach, wdowom i wdowcom mających emeryturę lub rentę po kombatantach. To samo dotyczy emerytek lub rencistek będących wdowami po żołnierzach zatrudnianych przymusowo.

3.6. Wnioski

Analiza rozwiązań instytucjonalnych ograniczających ryzyko ubóstwa wśród ludzi w wieku poprodukcyjnym skłania do kilku refleksji. W starym systemie emerytalnym poziom zabezpieczenia przed ubóstwem był i jest zdecydowanie wyższy niż w nowym. Ze względu na silny komponent redystrybucyjny w formule używanej do obliczania wysokości świadczenia, emerytury są relatywnie wyższe dla osób ubogich, tym samym ograniczając ryzyko ubóstwa.

²⁵ Zobacz (Ustawa z dnia 28 listopada 2003...).

²⁶ Podstawa prawna: Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 1998 Nr 162 poz. 1118, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 504, 1504).

²⁷ Jeżeli dochód brutto takiej osoby będzie się zawierał w przedziale 1396,13-1896,13 zł to stosowana jest zasada „złotówka za złotówkę”. Wówczas dodatek będzie pomniejszony o kwotę przekroczenia 1396,13 zł. W rezultacie dochody powyżej 1896,13 zł brutto uniemożliwią otrzymanie powyższego świadczenia.

W nowym systemie emerytalnym najważniejszym instrumentem ograniczania ubóstwa wśród emerytów jest gwarantowana emerytura minimalna, która opiera się na współfinansowaniu środkami pochodzącymi z budżetu państwa. Nie jest ona jednak ani świadczeniem powszechnym, ani automatycznym. Elementem kluczowym dla uprawnienia do jej uzyskania staje się długość stażu ubezpieczeniowego, czyli aktywności zawodowej na oficjalnym rynku pracy. Natomiast podstawowym źródłem ryzyka ubóstwa w podeszłym wieku stają się niskie dochody z pracy zawodowej oraz krótki staż pracy, powodowany np. długotrwałym bezrobociem, długoletnią opieką nad dziećmi lub rodzicami czy złym stanem zdrowia. Stąd w nowym systemie emerytalnym najprostszym sposobem zapobiegania nadmiernemu ryzyku ubóstwa w okresie poprodukcyjnym jest wydłużanie aktywności zawodowej i późniejsze przechodzenie na emeryturę niż aktualny oficjalny wiek emerytalny (60 lat dla kobiet, 65 lat dla mężczyzn). Według jednego z głównych reformatorów M. Góry, „najskuteczniejszym sposobem zwiększania wysokości stopy zastąpienia jest przedłużenie okresu aktywności zawodowej poza oficjalny wiek emerytalny i skrócenie w ten sposób okresu pobierania świadczeń emerytalnych” (Góra, 2011, s. 63).

Obecna, relatywnie dobra adekwatność świadczeń emerytalnych w Polsce nie odzwierciedla potencjalnego rozwoju sytuacji w przyszłości, kiedy będą naliczane emerytury na podstawie wyłącznie nowych zasad. Znaczna część obecnie wypłacanych emerytur, chociaż malejąca, pochodzi bowiem jeszcze ze starego „hojnego” systemu emerytalnego, a ich wartość jest naliczana zgodnie z zasadami DB. W emeryturach z nowego systemu nadal jeszcze jest relatywnie duży udział kapitału początkowego, który odzwierciedla formułę DB dla uprawnień emerytalnych nabytych przed końcem 1998 roku. Emerytury wypłacane w przyszłości nie będą zawierać już tych komponentów.

Z poczynionej analizy płynie kolejny wniosek, że system emerytalny oparty wyłącznie na formule zdefiniowanej składki nie wystarczy, aby skutecznie przeciwdziałać ubóstwu wśród ludzi starszych, którzy mieli przez całe życie niskie dochody z pracy i/lub z różnych względów nie mogli mieć pełnej i ciągłej kariery zawodowej. Wypada zgodzić się z konstatacją, że system ten będzie wzmacniał istniejące zróżnicowania dochodowe na rynku pracy i będzie powodował, że ci, którzy mają słabszą pozycję lub są dyskryminowani na rynku pracy, będą w jeszcze gorszej sytuacji, gdy już nie będą mogli pracować (Hagemejer, 2018).

Kluczowym zadaniem każdego systemu emerytalnego powinna być ochrona przed ubóstwem. Należy mieć świadomość, że zbyt niski poziom emerytur będzie zmuszał ludzi starszych i tak do ubiegania się o dodatkowe wsparcie z budżetu państwa (pomocy społecznej). Obecnie, ze względu na to, że gwarantowane emerytury minimalne nie chronią wszystkich osób w wieku poprodukcyjnym przed ubóstwem (nie obejmują bowiem tych z krótkim stażem składkowym), za faktyczny filar zerowy w Polsce należałoby uznać świadczenia z opieki społecznej, zwłaszcza zasiłek stały

oraz zasiłek pielęgnacyjny. Świadczy to o tym, że powszechna ochrona przed ubóstwem ludzi z niskimi zarobkami (choć na niewysokim poziomie) dokonuje się w Polsce nie w ramach systemu emerytalnego, lecz w ramach redystrybucji zewnętrznej opartej na środkach budżetowych (*de facto* na podatkach). W efekcie końcowym państwo polskie i tak partycypuje w dodatkowym zasilaniu systemu emerytalnego. Obecnie czyni to poprzez tzw. trzynaste i czternaste emerytury, dopłaty do emerytur niższych niż emerytura minimalna – zarówno osobom ze starego systemu, jak i osobom z systemu nowego. Dopłaty do najniższych emerytur otrzymują także osoby, którym przeliczano okresy pracy w gospodarstwie rolnym, osoby otrzymujące renty z tytułu niezdolności do pracy przy uwzględnieniu okresów pracy w gospodarstwie rolnym, osoby pobierające renty rodzinne, a także osoby urodzone po 1948 roku, które zachowały uprawnienia do świadczeń nabytych przed wejściem w życie reformy emerytalnej z 1999 roku (Leśniak, 2022). Oznacza to, że ciężar utrzymywania tych emerytów przenosi się z systemu emerytalnego na budżet państwa, czyli w zasadzie na wszystkich podatników.

W 2021 roku średnioroczne minimum socjalne dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego IPiSS oszacował na poziomie 1310,46 zł. Około 100 tys. emerytów, którzy otrzymywali emeryturę minimalną w kwocie 1250,88 zł, a także 337,6 tys. emerytów pobierających emerytury niższe niż minimalne, osiągało dochody niższe od poziomu minimum socjalnego. Jeżeli te osoby nie mają dodatkowych źródeł dochodu lub wsparcia rodziny, to znajdują się w bardzo trudnej sytuacji materialnej i naturalnym źródłem pomocy dla nich staje się pomoc społeczna. Formuła NDC zapewni świadczenia emerytalne z filara publicznego na adekwatnym poziomie jedynie tym seniorom, którzy mieli wysokie zarobki w okresie aktywności zawodowej (co najmniej powyżej średniej krajowej). Również jedynie osoby zamożne, gromadzące dodatkowy kapitał emerytalny, zapewnią sobie dodatkowe dochody rentierskie po zaprzestaniu aktywności zawodowej. Takich osób jest jednak w Polsce niewiele (Ancyparowicz, 2012).

Trudno też nie zgodzić się ze stanowiskiem, że bez zmian obecny system emerytalny nie będzie zdolny do osiągnięcia głównych dwóch celów stawianych przed każdym systemem emerytalnym – tzn. przeciwdziałania poszerzaniu się ubóstwa na starość wśród osób o niskich zarobkach i przerwach w zatrudnieniu oraz zapewnienia godziwego poziomu życia wszystkim ubezpieczonym, nie tylko tym o relatywnie wysokich zarobkach i długich karierach zawodowych. Jeśli chodzi o zwiększenie emerytur dla osób o niskich zarobkach w okresie kariery zawodowej i o licznych lub dłuższych przerwach w zatrudnieniu, to zwiększenie emerytur do poziomu linii ubóstwa może się dokonać jedynie przez gwarancje minimalnego dochodu na starość, np. w formie emerytury obywatelskiej, czyli takiej samej kwoty dla wszystkich (Hagemeyer, 2018). Warto podkreślić, że gwarantowana emerytura minimalna w polskim systemie nie ma charakteru powszechnego, dlatego rosnący i znaczny już odsetek emerytów pobierających tzw. emerytury głodowe pozostaje praktycznie bez ochrony z systemu emerytalnego.

Innym ważnym problemem jest wysokość emerytur pobieranych przez kobiety. Ich świadczenia są niższe niż mężczyzn, ponieważ płace uzyskiwane przez kobiety są niższe niż płace mężczyzn. Można przypuszczać, że z czasem różnice między płacami ze względu na płeć będą się zmniejszać, co będzie prowadzić do niwelowania różnic także w stopach zastąpienia. Ponieważ jednak najważniejsze z punktu widzenia wysokości emerytur są staż ubezpieczeniowy i czas przebywania na emeryturze, to tak długo, jak kobiety będą krócej pracować, krócej płacić składki i krócej kumulować kapitał emerytalny, ich emerytury ciągle będą niskie, a narażenie na ryzyko ubóstwa w okresie starości – wysokie.

Literatura

- Ancyparowicz, G. (2012). Kapitałowe emerytury i renty a ryzyko ubóstwa w Polsce. W: J. Hryniewicz (red.), *O sytuacji ludzi starszych* (II Kongres Demograficzny, t. 2, s. 83-97). Warszawa.
- Barr, N. i Diamond, P. (2006). The Economics of Pensions. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(1), 15-39. doi: 10.1093/oxrep/grj002
- Bednarczyk, T. H. (2018). *How Does the Pension System in Poland Prevent Old-age Poverty?*, Proceedings of Economics and Finance Conferences 6909956, International Institute of Social and Economic Sciences, 71-78. doi: 10.20472/EFC.2018.010.005
- Bednarczyk, T. H. i Skibińska-Fabrowska, I. (2021). *Finansowe przygotowanie samozatrudnionych do okresu emerytalnego*. Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bednarczyk, T. H., Bielawska, K., Jackowska, B. i Wycinka, E. (2019). *Ekonomiczne i demograficzne uwarunkowania funkcjonowania i rozwoju ubezpieczeń*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Bielawska, K. (2016). Adekwatność emerytur w świetle zmian polskiego systemu emerytalnego. *Zarządzanie i Finanse*, 14(4), 31-44.
- Bukowska, G., Kula, G. i Morawski, L. (2011). *Ryzyko ubóstwa osób starszych*. Wydawnictwo CeDeWu.
- Cęcelek, G. (2019). Ubóstwo materialne osób starszych jako czynnik ograniczający ich dostęp do edukacji. *Spółeczeństwo i Polityka*, 2(59), 87-101.
- Chybalski, F. (red). (2016). *Adekwatność dochodowa, efektywność i redystrybucja w systemach emerytalnych*. Wydawnictwo C.H. Beck.
- Council of the European Union. (2001). *Joint Report of the Social Protection Committee and the Economic Policy Committee on Objectives and Working Methods in the Area of Pensions: Applying the Open Method of Coordination* (10672/01 ECOFIN 198 SOC 272) z 23 listopada 2001 r.
- Czepulis-Rutkowska, Z. (2000). *Systemy emerytalne a poziom zabezpieczenia materialnego emerytów*. Wydawnictwo Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Dąbrowska, A., Janoś-Kresło, M. i Lubowiecki-Vikuk, A. (2019). *Potrzeby usługowe osób starszych w warunkach przemian demograficznych w Polsce*. Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie.
- European Commission. (2003). *Adequate and Sustainable Pensions*. Luxembourg.
- European Commission. (2021a). *The 2021 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU*, Vol. I. Luxembourg.
- European Commission. (2021b). *The 2021 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU Country Profiles*, Volume II, Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL), Luxembourg.
- European Commission. (2021c). *The 2021 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)*. https://commission.europa.eu/system/files/2021-10/ip148_en.pdf

- Eurostat. (2021). *Aggregate Replacement Ratio for Pensions (Excluding Other Social Benefits) by Sex – EU-SILC survey*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PNP3/default/table?lang=en
- Eurostat. (2023). *At-risk-of-poverty Rate for Pensioners - EU-SILC and ECHP Surveys*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pns6/default/table?lang=en
- FPP, CALPE. (2020). *Emeryturę niższą niż minimalną pobierają już ponad 333 tysiące osób*. Pobrane 1 marca 2023 z <https://www.money.pl/gielta/fpp-calpe-emeryture-nizsza-niz-minimalna-pobieraja-juz-ponad-333-tysiace-osob-6519578560489089a.html>
- Gałązka-Petz, B. (2012). Uwagi o dochodach ze świadczeń emerytalno-rentowych. W: J. Hryniewicz (red.), *O sytuacji ludzi starszych*. II Kongres Demograficzny, t. 2. Warszawa.
- Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (b.d.). *Pojęcia stosowane w statystyce publicznej*. Pobrane 30 lipca 2023 z <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/3079,pojcie.html?pdf=1>
- Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (2021). Pobrane 1 marca 2023 z <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2021-roku,14,9.html>
- Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (2022a). *Emerytury i renty w 2021 r.* Pobrane 1 marca 2023 z <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/emerytury-i-renty-w-2021-r,32,13.html>
- Główny Urząd Statystyczny [GUS]. (2022b). *Komunikat w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poszczególnych latach*. Pobrane 1 marca 2023 z <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-przecietnego-wynagrodzenia-w-gospodarce-narodowej-w-2022-roku,273,10.html?contrast=black-yellow>
- Góra, M. (2011). Jak zapewnić godziwe emerytury? W: *Jak zapewnić godziwe dochody na starość dla przyszłych pokoleń*. Forum Debaty Publicznej „Solidarne społeczeństwo, bezpieczna rodzina”, Warszawa. https://www.prezydent.pl/storage/file/core_files/2021/8/9/7029a6c2a1b42a31c-4cb9b4c8f7daf6b/1805publikacja.pdf
- Góra, M. i Palmer, E. (2004). *Shifting Perspectives in Pensions. (Discussion Paper, 1369)*. doi: 10.2139/ssrn.612224. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=612224
- Hagemejer, K. (2011). Jak zapewnić godziwą emeryturę. W: *Jak zapewnić godziwe dochody na starość dla przyszłych pokoleń*. Forum Debaty Publicznej „Solidarne społeczeństwo, bezpieczna rodzina”. Warszawa. https://www.prezydent.pl/storage/file/core_files/2021/8/9/7029a6c2a-1b42a31c4cb9b4c8f7daf6b/1805publikacja.pdf
- Hagemejer, K. (2017). *Adekwatność świadczeń emerytalnych a cele polityki społecznej i możliwość jej finansowania*. Pobrane 1 marca 2023 z <https://www.zus.pl/documents/10182/874079/05++A-dekwatno%C5%9B%C4%87+%C5%9Bwiadcze%C5%84+emerytalnych+a+cele+polityki+spo%C5%82ecznej+i+mo%C5%BCliwo%C5%9B%C4%87+jej+finansowania.pdf/137b9124-d557-4a5c-9582-3ddc5fca2167>
- Hagemejer, K. (2018). Emerytalne fakty i mity. W: M. Polakowski, K. Hagemejer i J. Petelczyc, *Nasze emerytury: jakich reform potrzebujemy?* Wydawca Friedrich-Ebert-Stiftung Przedstawicielstwo w Polsce.
- Institut Pracy i Spraw Socjalnych [IPiSS]. (b.d.). Pobrane 1 marca 2023 z <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-socjalne-oraz-minimum-egzystencji>
- Jedynak, T. (2017). The Role of Supplementary Retirement Savings in Reducing the Pension Gap in Poland. *Economic and Environmental Studies*, 17, 1(41), 95-113.
- Kubicki, P. (2010). *Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób starszych*. Ekspertyza przygotowana w ramach projektu „EAPN Polska – razem na rzecz Europy Socjalnej”, Warszawa.

- Leśniak, G. (2022). *Lawinowo rośnie liczba emerytów, którym budżet dopłaca do minimalnej*. Pobrane 1 marca 2023 z <https://www.prawo.pl/kadry/emerytury-nizsze-niz-minimalna-emerytura-ile-i-komu-budzet,518354.html>
- Małec, M. i Tyrowicz, J. (2017). Niski wiek emerytalny, wysoka cena. W: P. Lewandowski i J. Rutkowski (red.), *Starzenie się ludności, rynek pracy i finanse publiczne w Polsce*. <https://ibs.org.pl/wp-content/uploads/2017/04/Starzenie-sie-ludnosci-rynek-pracy-i-finance-publiczne-w-Polsce.pdf>
- Nowicki, D. K. (2014). *Kapitałowy system emerytalny po zmianach – wybrane zagadnienia prawne*. KNF.
- OECD. (2021). *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ca401ebd-en.pdf?expires=1676734253&id=id&accname=guest&checksum=8ED3BB-CA3C80D8875027CB2667C2BBB1>
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (1948). http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf
- Rzemek, M. (14 grudnia 2022). Głodowe emerytury dla przedsiębiorców. ZUS wyliczył prognozę przyszłych świadczeń. *Gazeta Prawna*. Pobrane 1 marca 2023 z <https://serwisy.gazetaprawna.pl/emerytury-i-renty/artykuly/8609519,glodowe-emerytury-dzialalnosci-gospodarczej-zus-wyliczenia-ubezpieczenia-spoleczne.html>
- Słownik języka polskiego PWN. (b.d.). <https://sjp.pwn.pl/slowniki/adekwatny.html>
- Szarfenberg, R. (2022). *Poverty Watch 2022. Monitoring ubóstwa finansowego i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2021-2022*. https://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2022/10/monitoring_ubostwa_2022_ost.pdf
- Szczepański, M. (2015). Ryzyko ubóstwa osób starszych a konstrukcja zreformowanego systemu emerytalnego w Polsce. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 854, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, 73*, 441-451.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291)
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255)
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930)
- Uścińska, G. (2005). *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*. Wydawnictwo Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Uścińska, G. (2011). Jak zapewnić godziwą emeryturę na przyszłość. Standardy międzynarodowe W: *Jak zapewnić godziwe dochody na starość dla przyszłych pokoleń*. Forum Debaty Publicznej „Solidarne społeczeństwo, bezpieczna rodzina”, Warszawa. https://www.prezydent.pl/storage/file/core_files/2021/8/9/7029a6c2a1b42a31c4cb9b4c8f7daf6b/1805publikacja.pdf
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych [ZUS]. (2020). *Emerytury i renty nowo przyznane*. <https://www.zus.pl/documents/10182/39573/Emerytury+i+renty+przyznane+w+2019+r..pdf/91967ac8-5324-95c8-1558-ae0b63587850>
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych [ZUS]. (2022a). *Emerytury nowosystemowe wypłacone w grudniu 2021 r. w wysokości niższej niż wysokość najniższej emerytury (tj. niższej niż 1 250,88 zł)*, Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, Warszawa. https://www.zus.pl/documents/10182/2564874/E+ni%C5%BCsze+niz+najni%C5%BCsze+XII+2021.pdf/355f2569-3c61-2f5d-2c10-ac87ec-9767cf#xd_co_f=MzFiY2Q4YzgtZjFmYi00MmM4LWE5MzAtYjQ4MTVjMGlxMjQx~
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych [ZUS]. (2022b). *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych” za 2021 r.* Departament Statystyki i Prognoz Aktuarialnych, Warszawa. https://www.zus.pl/documents/10182/167633/Wa%C5%BCniejsze+informacje+z+zakresu+ubezpiecz%C5%84+spo%C5%82ecznych+2021+r.pdf/c2534eab-0ef2-7053-6700-0205ea71e940?t=1653482455260#xd_co_f=MzFiY2Q4YzgtZjFmYi00MmM4LWE5MzAtYjQ4MTVjMGlxMjQx~